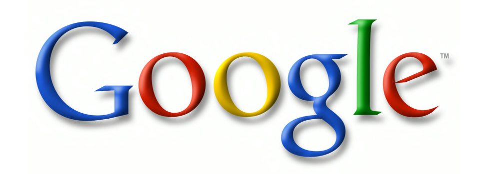




LA

PROVINCE

CE QU'ELLE EST

CE QU'ELLE DOIT ÊTRE

SAINT-DENIS. — TYPOGRAPHIE DE A. MOULIN.

LA

PROVINCE

CE QU'ELLE EST

CE QU'ELLE DOIT ÊTRE

PAR

ÉLIAS REGNAULT



PARIS

PAGNERRE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

18, RUE DE SEINE, 18

—

1861

TABLE DES MATIÈRES.

sans garanties, la pensée même sans élément, il est permis de protester contre un aussi funeste système.

Dans cette question, l'auteur a dû commencer par faire justice d'une erreur commune à beaucoup de bons esprits, qui, considérant la centralisation comme une conquête de la Révolution, se sont crus, à ce titre, obligés de la défendre. Il démontre par les faits historiques que la centralisation est une création complétement monarchique.

Une autre erreur historique que l'auteur s'est attaché à détruire est cette accusation de fédéralisme dont on a chargé la mémoire des Girondins. Ce n'est pas qu'il condamne le système fédératif; il le préconise, au contraire, comme moyen de régénération pour la province. Mais il lui paraît utile de rendre aux luttes de la Révolution leur véritable caractère.

Après avoir dégagé la question des erreurs traditionnelles qui, depuis si longtemps, l'obscurcissent, il examine les moyens pratiques les plus propres à ramener la vie dans les provinces déshéritées, à mettre fin à l'excessive domination de la capitale.

Deux moyens principaux sont proposés par l'auteur :

1° Agrandissement des circonscriptions administratives ;

2° Rétablissement des libertés locales.

Les deux moyens tendent au même but.

Par le premier, en développant le cercle des intérêts, on développe le foyer de l'intelligence ;

Par le second, on rend à la province la dignité morale, la conscience des grands devoirs, les éléments de la vie politique.

La gravité de ces questions témoigne suffisamment de l'intérêt qui s'y attache. Il s'agit de savoir si la province doit rester à jamais déshéritée et asservie, ou si elle doit rentrer en possession du droit et de la liberté.

CHAPITRE I.

Erreurs de l'école révolutionnaire sur l'origine et le principe de la centralisation.

Deux éminents écrivains, tous deux prématurément ravis à la science, Alexis de Tocqueville [1] et Alexandre Thomas [2] ont victorieusement démontré l'action puissante et opiniâtre de la royauté dans l'anéantissement successif de toutes les libertés locales. Cet accord des deux auteurs dans le fait historique est d'autant plus remarquable que, dans l'appréciation du fait, chacun d'eux a une opinion différente. M. de Tocqueville, en effet, est loin d'applaudir aux usurpations du pouvoir central, tandis que M. Thomas considère l'action monarchique en cette matière comme un bienfait. D'où vient donc cette divergence si prononcée entre deux hommes également amis de la liberté? C'est que, pour M. Thomas, les anciennes libertés provinciales ne sont que des priviléges faisant obstacle à l'unité nationale; pour M. de Tocqueville,

[1] *L'ancien Régime et la Révolution.*
[2] *Une Province sous Louis XIV.*

ces libertés sont des droits, mal définis, il est vrai, jaloux et exclusifs, mais protecteurs de la dignité personnelle et développant l'intelligence par la lutte. M. Thomas montre de faciles indulgences pour l'absolutisme monarchique, qui fait disparaître la divergence des priviléges de province, d'ordres et de juridictions; M. de Tocqueville se révolte contre un nivellement brutal, contre les empiétements d'une autorité jalouse bien plutôt qu'équitable, et faisant la guerre aux inégalités, bien plus en haine des grandeurs qu'elle consacrait que des oppressions qu'elle favorisait. Cependant, quelle que soit la différence des aperçus, il nous suffit pour notre thèse de démontrer que tous deux attribuent à la monarchie la création de cette centralisation excessive qui, selon nous, compromet les destinées de la France.

Ce qui frappe M. Thomas, c'est la lutte des franchises contradictoires toujours aux prises les unes avec les autres, parce qu'elles n'émanent point de ces principes généraux qui concilient tout en dominant tout.

» Dues à des circonstances purement accidentelles, oc-
» troyées ou arrachées dans des temps différents, elles ne
» sont que juxtaposées, et ne peuvent se confondre pour assu-
» rer à tous l'égalité d'une protection uniforme; elles ne dé-
» fendent ni tous contre chacun, ni chacun contre tous; elles
» ne couvrent celui-ci qu'en découvrant celui-là. Telle est la
» condition faite aux états généraux de Bourgogne par le voi-
» sinage difficile des comtés, telle est la loi de leur existence
» politique, qu'ils doivent rencontrer chez des états particu-
» liers les obstacles qu'ils apportent eux-mêmes à l'action
» du pouvoir central, et, pour vaincre ces empêchements,
» user encore eux-mêmes de rigueurs toutes pareilles à celles
» dont ils sont si souvent frappés pour leur compte. Les pays

» adjacents sont en guerre avec la province, comme la pro-
» vince est en guerre avec le gouvernement, et la province
» se débarrasse d'eux comme le gouvernement se débarrasse
» d'elle, en passant, au nom de l'arbitraire, par-dessus des
» droits qui, pour être fondés en principe, n'en sont pas
» moins désormais incompatibles avec la marche de l'admi-
» nistration générale. Ainsi le même désordre se reproduit
» dans tous les rouages de la machine, à tous les degrés de
» la hiérarchie politique. Le droit ancien est si peu d'accord
» avec la société présente, que celle-ci ne peut vivre à moins
» de le violer, et il arrive alors ce qui arrive souvent quand
» on recourt à la force : la violation du droit établi ne mène
» pas d'abord à la création d'un droit nouveau, mais seule-
» ment au mépris de toute équité. »

Tout cela est fort bien dit ; mais plus à la charge de la monarchie qu'à son éloge. Personne assurément ne peut trouver mauvais que le pouvoir central mette fin à l'antagonisme des diverses libertés ; mais confisquer les libertés elles-mêmes, sous prétexte d'ordre et d'unité, c'est ce qui nous paraît donner peu de droits à la reconnaissance publique ; et c'est ce qu'a fait la monarchie, trop facilement imitée en cela, nous l'avouons, par la Révolution et ses successeurs plus ou moins légitimes. Il est commode, sans doute, de faire l'égalité dans la servitude, mais qu'il nous soit permis de réserver nos éloges pour le gouvernement qui fera l'égalité dans la liberté.

Qu'on vienne ensuite nous signaler les luttes des parlements avec les états, des états avec les villes, des villes avec les communes, des communes avec les corporations, nous reconnaissons volontiers tout ce qu'il y avait de défectueux dans l'exercice simultané de franchises sans hiérarchie et

sans frein : qu'on y introduise, rien de mieux, la discipline et la règle. Mais supprimer n'est pas régler ; trancher n'est pas dénouer ; et l'exemple d'Alexandre le Grand est d'autant plus immoral qu'il est plus facile à suivre.

Oui, sans doute, le savant auteur a raison : Louis XIV et Colbert ont mis fin aux abus provinciaux ; mais ils ont frappé du même coup le droit et la liberté, et nous voudrions qu'en faisant des études politiques on arrivât enfin à une autre solution que le vieux système barbare qui consiste à tuer pour empêcher de faire mal.

Aussi, malgré les justes sympathies que mérite sous tant d'autres rapports la mémoire d'Alexandre Thomas, n'adopterons-nous pas sans réserve la légende : *Ex unitate libertas*, qu'il appelle la devise de la France moderne. Car l'unité peut servir encore mieux à la servitude qu'à la liberté. Mais tout le monde gagnerait assurément à faire une bonne application des mêmes mots avec cette légère variante : *E libertate unitas*.

Avec M. de Tocqueville nous serons plus complétement d'accord. Dans une discussion sur la loi municipale, un ministre avait dit à la tribune en parlant de la centralisation : « Cette belle conquête de la Révolution, que l'Europe » nous envie. » A quoi M. de Tocqueville répond : « Je » veux bien que la centralisation soit une belle conquête, » je consens à ce que l'Europe nous l'envie, mais je soutiens » que ce n'est pas une conquête de la Révolution. C'est au » contraire un produit de l'ancien régime, et, j'ajouterai, la » seule portion de la constitution politique de l'ancien ré- » gime qui ait survécu à la Révolution. »

Les preuves historiques énoncées par l'auteur à l'appui de sa thèse méritent d'être rappelées.

Après avoir signalé les différents corps administratifs, les fonctionnaires de tout ordre qui sur toute la surface de la France semblent agir dans leur liberté et gouverner dans chaque localité en vertu de leur propre droit, après avoir indiqué la confusion des pouvoirs, l'enchevêtrement des attributions, les parlements se faisant législateurs, les administrateurs se faisant juges, tous les dehors d'une indépendance bruyante et toutes les susceptibilités d'un droit ombrageux, il montre à côté de ce mouvement désordonné l'action lente et silencieuse des agents du pouvoir central, qui, chaque jour, gagnant du terrain, réduisent peu à peu les franchises provinciales à n'être plus que de vaines apparences. La liberté provinciale fait toujours le même bruit, mais l'action ne répond pas à la parole; les corps administratifs conservent leurs titres, mais leurs attributions vont se perdre l'une après l'autre dans les bureaux d'hommes sans éclat, étrangers à la province, qui semblent n'avoir droit à rien et touchent à tout. Ces hommes sont les *intendants du militaire, justice, police et finances, commissaires départis pour l'exécution des ordres de S. M.*

Etablis en 1635 par Richelieu, les intendants avaient sous Louis XIV et Colbert envahi la plupart des attributions des autorités provinciales. Ils ne sont eux-mêmes que des délégués, des *commissaires départis* du *Conseil du roi*, corps administratif qui a grandi discrètement à l'ombre du trône, et qui, sans titre au gouvernement, gouverne tout, composé de personnages qui s'appellent modestement de simples *donneurs d'avis*, et qui décident par le fait toutes les affaires importantes en matière de justice, d'impôts et d'administration.

De même que le *conseil* qu'il représente, l'intendant dans chaque province accumule entre ses mains tous les pouvoirs;

il est à la fois administrateur et juge, correspond avec les ministres, lutte contre les parlements et, parlant au nom du roi, fait taire toutes les résistances.

Il faut lire dans le livre de M. Thomas le récit des conflits continuels de M. Bouchu intendant de la généralité de Bourgogne avec Brulart, premier président au parlement. M. Bouchu malgré les franchises d'un pays d'État, impose les particuliers d'office, leur défend de se pourvoir au parlement, et les oblige à payer malgré tous arrêts contraires. En vain le parlement réclame ; Colbert répond à Brulart :

» Quant aux plaintes que vous faites de M. Bouchu, vous trouverez bon, s'il vous plaît, que, sans entrer dans ce détail, je veux dire qu'il est de grande conséquence pour le service de S. M., de n'apporter aucun obstacle au recouvrement des deniers royaux par des explications sur les fonctions des compagnies, dans un temps où l'on ne doit point agiter ces questions, de crainte que les peuples ne s'en prévalent pour ne payer pas. S. M. en aurait assurément peu de satisfaction [1]. »

C'était assurément faire bon marché et des droits de la magistrature et des droits des citoyens. Comme tous les valets complaisants, Colbert est un impitoyable dominateur.

Il figure encore, il est vrai, dans la province d'autres pouvoirs officiels, vieux débris du passé. Mais ce ne sont plus que des fictions, de vains signes honorifiques, ne donnant rien de plus qu'un droit de préséance dans les cérémonies publiques. Ainsi les *gouverneurs* de province, choisis toujours parmi les plus hautes familles de la noblesse, demeurent ostensiblement en tête de la hiérarchie provinciale, les premiers

[1] Alexandre Thomas, p. 409.

en dignité, mais nuls en puissance. Leur mission se borne à intervenir dans les perpétuels conflits qui se produisent entre les intendants et les magistrats, les échevins et les maires, les villes et les communes. Le grand Condé est gouverneur de la généralité de Bourgogne, et sa vieillesse s'use à apaiser de misérables querelles, dans lesquelles d'ailleurs il se montre serviteur de la royauté, non moins empressé que Colbert. Ce qui fait dire à M. A. Thomas : « Les *soudaines illuminations* du grand Condé ne lui venaient plus guère que sur les champs de bataille. Partout ailleurs, il savait maintenant s'inspirer des conseils des ministres. »

Le vainqueur de Rocroy n'aurait pas osé jeter son bâton de maréchal au milieu des cartons de l'intendant Bouchu.

La puissance des intendants est merveilleusement indiquée dans le passage suivant que nous empruntons à M. de Tocqueville.

Le marquis d'Argenson raconte, dans ses mémoires, qu'un jour Law lui dit : « Jamais je n'aurais cru ce que j'ai vu » quand j'étais contrôleur des finances. Sachez que ce » royaume de France est gouverné par trente intendants. » Vous n'avez ni parlements, ni états, ni gouvernement; ce » sont trente maîtres des requêtes commis aux provinces de « qui dépendent le malheur ou le bonheur de ces provinces, » leur abondance et leur stérilité. »

Pour confirmer la vérité des paroles du fameux financier, M de Tocqueville entre dans quelques détails administratifs, qu'il n'est pas inutile de reproduire sommairement.

D'abord, en matière d'impôt, tout ce qui n'était pas en ferme, c'est-à-dire la taille, la capitation, les vingtièmes, étaient établis et levés directement par les agents du pouvoir

central. Une fois la fixation faite par le conseil du roi, en secret et sans contrôle, l'intendant de chaque province faisait la répartition entre les paroisses, guidait et surveillait les collecteurs, accordait des sursis ou des décharges, agissant toujours seul, sans aucune intervention des gouvernés.

Pour la milice, qui était la conscription de l'époque, le conseil fixait le contingent général et la part de la province. L'intendant réglait le nombre d'hommes dans chaque paroisse, et présidait au tirage par ses subdélégués. Contre les décisions de ces derniers, il n'y avait de recours qu'à l'intendant et au conseil.

Ainsi, les deux grandes forces sociales, l'argent et les hommes, étaient complétement à la discrétion du pouvoir central. Nulle garantie ni pour les provinces, ni pour les communes, ni pour les individus. Jamais cependant jusque-là ne s'était entièrement effacée en France la vieille tradition qui voulait que les rois ne pussent lever aucuns deniers dans le royaume que du consentement des trois États. Bien des fois, dans les moments de crise, à chaque occasion où la voix publique pouvait se faire entendre, on rappelait aux rois la fameuse déclaration de Louis le Hutin, par laquelle il reconnaissait, « tant pour lui que pour ses successeurs, qu'il ne se » pourrait à l'avenir lever aucuns deniers dans le royaume, » que du consentement des trois États, qui en feraient eux- » mêmes l'emploi et le recouvrement, pour éviter la dis- » sipation et les concussions dont les exemples étaient si » récents [1].

Dans tous les États généraux qui suivirent immédiatement et qui se réunirent six fois sous les deux derniers fils

[1] Boulainvilliers, *Histoire de l'ancien gouvernement de la France.*

de Philippe le Bel, les mêmes principes sont invoqués.

Sous Philippe de Valois, les provinces font valoir leurs droits. « Les États de la province de Normandie députèrent » vers le roi l'archevêque de Rouen, l'évêque de Bayeux, le » comte d'Eu, connétable, et Guillaume-Bertrand, maréchal » de France, lesquels, ayant fait connaître le danger d'une » soustraction d'obéissance, obtinrent enfin la confirmation » de la charte de Louis le Hutin, avec une déclaration ex- » presse qu'il ne serait jamais permis de rien imposer à la » province sans le consentement des États. »

Boulainvilliers, auquel nous empruntons ce récit, ajoute : « Après cela, les Normands n'eurent pas lieu en cette occa- » sion de s'attirer une gloire particulière, car cette fermeté » fut commune à tout le royaume. »

Il est remarquable que ce principe fondamental de ce qui fut depuis appelé le gouvernement représentatif, prenait naissance en France à peu près en même temps qu'en Angleterre : mais il y était soutenu avec bien plus de vivacité et d'opiniâtreté. Sous Philippe de Valois, on considéra comme un fait extraordinaire le vote des États généraux de 1345, qui accordèrent un droit sur la vente des boissons et sur la consommation du sel pendant la guerre que préparait Édouard III. « Ce sont les premiers États, dit Boulainvilliers, qui aient » accordé la levée d'un impôt fixe, sans pourvoir à l'emploi. » Le même auteur ajoute, à propos de la nature de ce nouvel impôt : « Ce fut une invention d'un juif, qui a eu de longues » suites. »

Il n'entre pas dans notre sujet de suivre les usurpations de la royauté sur les droits des États généraux, ses insolents mépris pour les assemblées nationales quand elle n'en avait pas besoin, ses recours tardifs à leur intervention quand elle

se trouvait sans ressources, le profit qu'elle faisait des désordres occasionnés par une liberté soudaine, à laquelle elle ne donnait carrière que dans des moments de désastres. Les excès de la liberté n'ont jamais été que les compléments des excès de la compression. Toujours est-il que l'esprit de liberté demeura vivant en France jusqu'aux États généraux de Tours tenus, en avril 1467, par Louis XI, et qui ne furent entre ses mains qu'un de ces instruments de mystification dont il se servait si habilement pour étouffer toute question sérieuse en politique.

Pendant quelque temps encore, il est vrai, certaines franchises provinciales, les droits des parlements, les réclamations des villes et des communes maintiennent un esprit de résistance, qui n'est déjà plus un cri de liberté, mais un cri de douleur. Avec Louis XIV et Colbert, la douleur même fait silence, et l'on ne rencontre plus en province qu'une stérile uniformité, que les admirateurs de cette grande politique appellent unité.

Nous sommes heureux de rencontrer, chez un des plus brillants écrivains de la démocratie moderne, une saine appréciation des mérites de cette centralisation tant vantée. M. Eugène Pelletan, du reste, se garde bien d'en accuser la Révolution ; il sait que c'est à Louis XIV qu'en revient tout l'odieux. Voici comment il s'exprime à ce sujet :

« Ainsi, peu à peu, avec le temps, toute vie, toute spontanéité provinciale ou communale disparurent d'un coup de baguette du territoire français. La France, désormais inerte, passive, soulagée de l'ambition et de la préoccupation du bien public, dut vivre au régime cellulaire du chacun pour soi, du chacun chez soi, sans pouvoir, sous aucun prétexte,

jeter un regard indiscret au delà de sa basse-cour ou de la haie de son jardin.

» Un maître ou un agent du maître pensait pour elle, voulait pour elle, et elle recevait le bonheur en pâture de l'un ou de l'autre, comme le bœuf à l'étable reçoit le foin dans son râtelier. Elle devait attendre que le roi souffrît pour elle, avant de savoir si elle souffrait, et qu'il désirât quelque chose, pour avoir le droit de former un désir.

» Et sur cette poussière humaine le roi établit l'intendant, son *alter ego*, le despotisme monnayé et répandu sur toute la surface du royaume. Ce nouveau genre de pacha exagérait naturellement l'application de ce système monarchique de compression et de violence. Il savait par expérience que le maître pardonne plus aisément un excès de rigueur qu'un excès de faiblesse. Et la tyrannie marchait, comme la gravitation, d'une vitesse accélérée, en raison composée de la distance.

» Un homme tout, et le reste rien, est-ce donc là ce qu'on appelle une nation? »

Il est curieux, après cette citation, de voir comment la centralisation, d'une part, et la monarchie qui l'a créée, sont appréciées par un écrivain du XVII[e] siècle.

Dans ses *Lettres historiques sur les Parlements ou États généraux*, le comte de Boulainvilliers commence ainsi sa 13[e] lettre :

« J'ai parcouru, monsieur, dans mes lettres précédentes,
» les règnes d'un grand nombre de princes de divers carac-
» tères : ils ont tous été assis sur le même trône, mais ils
» s'y sont tous conduits d'une manière si différente, qu'à la
» réserve d'un seul point, qui a été l'idée de subjuguer
» leurs peuples, d'anéantir les grands seigneurs et de rendre

» leur autorité despotique, on pourrait dire que leurs maxi-
» mes de gouvernement n'ont pas eu plus de liaison entre
» elles qu'avec celles de la monarchie chinoise ou tartare. On
» peut remarquer cependant qu'elles n'ont pas laissé de con-
» duire leur postérité au but qu'ils s'étaient proposé il y a
» déjà tant de siècles ; mais que, pour atteindre efficacement
» ce but, l'administration du cardinal de Richelieu et le
» règne de Louis XIV ont plus fait en trente ans, que toutes
» les entreprises des rois précédents n'avaient pu gagner en
» douze cents ans. »

Voilà ce qui s'écrivait à la fin du règne de Louis XIV; voilà ce qui prouve qu'au XVIII[e] siècle ce n'était pas l'esprit de liberté qui était une chose nouvelle, mais bien cette centralisation oppressive qui paralysait toutes les forces intérieures de la nation, pour ne lui laisser qu'une force d'expansion brutale à l'extérieur. Sans doute cette force a été une sauvegarde aux premiers jours de la Révolution. Mais combien de fois, depuis, a-t-elle servi à combattre la Révolution elle-même !

Nous avouons bien aussi que le triste nivellement des volontés et des intelligences, accompli par la monarchie, rendit plus facile l'œuvre de la Révolution, parce que, dans l'abnégation générale des esprits, une parole prononcée à Paris retentissait comme un ordre jusqu'aux extrémités du territoire. La monarchie avait étouffé en province tout esprit de résistance, et la province devait suivre aveuglément toute impulsion venue du centre. Ce fut, en ce sens, un bon résultat d'une mauvaise administration, et ce n'est pas la première fois qu'un fait utile est sorti d'une mesure funeste. Mais de ce que le bien se produit quelquefois par le mal, il ne s'ensuit pas qu'on doive honorer le mal, parce que, dé-

viant dans sa marche, il a conduit à un bien imprévu.

Un fait analogue s'était rencontré dans l'histoire ancienne. L'effroyable despotisme des Césars avait créé dans le monde entier cette uniformité dans la servitude que des esprits complaisants décorent d'unité politique. La centralisation dominait dans toute sa gloire. Ce fut pourtant ce fait monstrueux qui offrit les plus grandes facilités aux prédications des réformateurs chrétiens. L'affaissement général fut le meilleur acheminement à la conversion générale, et le vaste ensemble de l'esclavage prépara merveilleusement l'ensemble de l'affranchissement. Faut-il en conclure que le despotisme des Césars fut un principe bienfaisant? Telle est pourtant la logique des partisans exclusifs de la centralisation. Parce que la Révolution fut facilitée par elle, ils en concluent qu'elle fut le principe de la Révolution. Autant vaut affirmer que le despotisme des Césars fut le principe du christianisme.

N'est-il pas temps enfin de repousser cette triste solidarité que de maladroits partisans ont voulu créer entre la révolution et la centralisation. Il est vrai que nos plus grands révolutionnaires eux-mêmes n'ont pas peu contribué à semer et à fortifier cette funeste erreur ; car ils furent des premiers à y croire, sans se douter que c'était accepter naïvement la plus cruelle des accusations.

D'où leur vint cet étrange vertige? D'abord de ce que peu d'entre eux, après Mirabeau, furent des hommes d'État ; ensuite, de ce qu'ils étaient tous, à leur insu, dominés par la tradition monarchique. C'est ce dernier point que nous voulons démontrer dans le chapitre suivant.

CHAPITRE II.

Influence des traditions monarchiques sur les républicains.

En affirmant que, même en 93, les plus hardis révolutionnaires obéissaient aux traditions monarchiques, nous ne voulons pas dire qu'ils fussent partisans de cette forme particulière de gouvernement, dans laquelle le pouvoir est confié à un seul. Non ; ils en étaient les ardents ennemis, mais ennemis seulement de la forme. Le pouvoir, tel qu'il était, avec tous ses attributs, ne les blessait pas ; ils n'en combattaient que le dépositaire. Avec un simple changement de mots, en mettant l'État au lieu du Roi, ils acceptaient tous les anciens principes de gouvernement, la contrainte, l'infaillibilité, le mépris de l'individu, avec cette seule différence, qu'ils sacrifiaient l'individu au nom des droits de l'homme, au lieu de le sacrifier au nom du droit monarchique. Que quelques représentants du peuple disent : « L'État, c'est nous », c'est continuer l'absolutisme de Louis XIV ; ce n'est guère qu'un changement de dynastie. De même il n'y a pas de différence entre la Souveraineté collective de

Rousseau et le Prince de Machiavel. Celui-ci invoque la raison d'État, celui-là le pacte social.

« Comme la nature, dit Rousseau, donne à chaque homme un pouvoir absolu sur tous ses membres, le pacte social donne au corps politique un pouvoir absolu sur tous les siens [1]. »

Plus loin, il dit : « Quand le prince a dit au citoyen : Il est expédient à l'État que tu meures, il doit mourir [2]. »

Enfin, dans un autre passage : « Afin donc que le pacte social ne soit pas un vain formulaire, il renferme tacitement cet engagement, qui seul peut donner de la force aux autres, que quiconque refusera d'obéir à la volonté générale y sera contraint par tout le corps : ce qui ne signifie pas autre chose, sinon qu'on le forcera d'être libre [3]. »

On le forcera d'être libre! L'inquisition n'eut pas d'autres doctrines. Là encore la contrainte se comprend en matière de religion, qui veut obéissance; mais la contrainte en matière de liberté, qui implique indépendance, comment la justifier? Il est certain que le *Contrat social* ne propose pour le pouvoir que des modifications de forme, laissant subsister le vieux pouvoir dans son essence, multipliant même ses abus et ses tyrannies, et substituant seulement l'absolutisme du droit populaire à l'absolutisme du droit divin. Il combat le despote et fortifie le despotisme.

Ainsi firent nos révolutionnaires; et l'école de Jean-Jacques mit en application, à son insu, les préceptes de Machiavel. Entre la raison d'État et le salut public il n'y a pas la plus légère différence.

[1] *Du Contrat social*, Chap. 4, *des Bornes du pouvoir souverain.*

[2] *Ibid.*, chap 5, *du Droit de vie et de mort.*

[3] *Ibidem.*, chap. 7, *du Souverain.*

Faisons cependant exception pour Mirabeau et quelques représentants, disciples de Montesquieu. Mirabeau fut le véritable apôtre de la liberté. Toujours il faudra l'étudier et le suivre, si l'on veut se pénétrer de l'esprit de la Révolution.

Les Girondins aussi invoquaient la liberté. Mais entre Mirabeau et les Girondins, il y a toute la distance qui se trouve entre le savoir et le sentiment, entre les élaborations du génie et les aspirations de l'enthousiasme.

Et non-seulement survivaient chez les hommes de la Révolution les doctrines monarchiques de la raison d'État ; il y avait encore chez eux cette tradition spécialement française, qui environnait la personne royale de prestiges, et lui conservait une force politique à peine compromise par les orgies de Louis XV et les abnégations de Louis XVI.

Rien ne peint mieux ce sentiment superstitieux, opiniâtre encore dans tous les cœurs, que les embarras de la Révolution après chaque victoire sur la royauté. Le vaincu fait toujours peur, et l'on ne sait qu'en faire, tant on lui attribue d'importance.

Sans entrer dans les détails, signalons seulement l'épisode de la fuite de Varennes. Quelle bonne fortune pour la Révolution que d'être déchargée de ce fardeau royal, qui était toujours un pouvoir, même sous les verrous! C'était une délivrance bien plus pour les gardiens que pour les prisonniers. C'était une trêve aux violences, une fin aux commisérations. Le roi déserteur devenait bien autrement faible que le roi captif. Ou plutôt, il n'y avait plus de roi. L'abdication était consommée.

Mais la superstition monarchique fut plus forte que la logique révolutionnaire. La Constituante crut follement perdre un gage de puissance, et s'empressa de ressaisir des fugitifs

auxquels elle aurait dû ouvrir toutes les frontières. Louis XVI partant de Paris n'était plus qu'un père de famille cherchant un asile avec les siens. Ramené à Paris, il y revenait roi, apportant à la Révolution de nouvelles difficultés, et la condamnant à des violences qu'elle pouvait s'épargner.

Son exécution même ne fut qu'un sacrifice offert aux mêmes superstitions. On eût volontiers épargné l'homme ; on frappait le roi, parce qu'on le redoutait. Souvent, en effet, un acte de bravade n'est qu'un acte de crainte, et la tradition monarchique se révélait autant par les colères de la Montagne que par les dévouements de l'émigration.

Qu'on examine ensuite les constitutions successives enfantées au milieu des troubles. Dans toutes, le pouvoir exécutif est armé des attributs de la royauté. Promptement il eût pris un rôle dominateur, si l'on eût fait application de ces chartes de passage. Même dans le projet de constitution de Sieyes, le grand électeur est un hommage rendu à la tradition monarchique. Ce n'était, à vrai dire, qu'un fantôme de roi ; mais la présence même de ce fantôme démontrait encore la puissance des souvenirs. Aussi, Napoléon n'eut-il pas de peine à le remplacer par une réalité.

En résumé, les révolutionnaires, destructeurs du trône, se firent les héritiers du pouvoir royal, comme lui absolus, comme lui centralisateurs, et jaloux autant que lui de la province et des libertés locales.

Le roi, il est vrai, était à lui seul une constitution : et l'on pouvait bien croire qu'une fois le roi renversé, tout le passé disparaissait avec lui. Mais on n'avait effacé que l'étiquette du pouvoir ; on en laissait partout debout les plus formidables assises, et l'on usait des leviers de compression forgés par la monarchie.

Au surplus, qu'on n'oublie pas, nous ne saurons jamais assez le répéter, que 93 ne fut pas une époque de gouvernement, mais de combat. Il n'y a donc là ni traditions à conserver, ni systèmes à perpétuer. Si la centralisation fut dans le goût des révolutionnaires, c'est que ce fut une de leurs armes ; ils y étaient entraînés non-seulement par imitation du passé, mais aussi par nécessité du moment. Ils ne se doutaient guère que des disciples égarés leur feraient honneur d'un système qu'ils trouvèrent tout fait, et que pour protéger leur mémoire, on voudrait conserver à perpétuité la servitude provinciale.

CHAPITRE III.

Du prétendu fédéralisme des Girondins.

Depuis soixante ans, la plupart des écrivains semblent s'être donné le mot pour laisser peser sur les Girondins l'accusation de fédéralisme. Les partis politiques ont répété la formule, sans presque s'en rendre compte, et il est désormais passé en vérité traditionnelle que les Girondins méritèrent de succomber, parce qu'ils compromettaient l'unité de la France.

Quant à nous, nous le confessons, si les Girondins avaient été véritablement fédéralistes, c'est-à-dire s'ils avaient eu un principe politique arrêté sur l'organisation des franchises provinciales, un système de garanties contre le despotisme de Paris, une pensée générale enfin, propre à faire justice des excès du pouvoir central, bien loin de leur en faire reproche, nous n'aurions qu'à les féliciter d'avoir combattu et succombé pour la défense d'une idée véritablement favorable à la liberté.

Mais ils n'ont mérité ni cet éloge, ni cette accusation. L'idée même ne leur vint pas de contrebalancer la suprématie

politique de Paris par un équilibre bien-entendu de forces extérieures, et ils ne conçurent aucune doctrine propre à réserver aux administrations locales la jouissance de leurs droits. Rien, ni dans leurs discours, ni dans leurs actes ne révèle une seule préoccupation de ce genre, et chose étrange! si l'on rencontre une seule pensée nettement formulée à ce sujet, c'est chez le plus fameux apôtre de la Montagne.

« Que le pouvoir, dit Robespierre, soit divisé : mieux » vaut multiplier les fonctionnaires publics, que confier à » quelques-uns des pouvoirs redoutables. Fuyez la manie » ancienne des gouvernements de vouloir trop gouverner. » Laissez aux individus, laissez aux familles le droit de faire » tout ce qui ne nuit pas à autrui. Laissez aux communes le » droit de pourvoir à leurs propres affaires, en tout ce qui ne » tient pas à l'administration générale de la république. Laissez à la liberté individuelle ce qui n'appartient pas essentiellement à la liberté publique [1]. »

Assurément, il est difficile de formuler quelque chose de plus concluant en faveur du système fédératif; et jamais les Girondins n'ont été jusque-là.

D'ou vient donc que les historiens, d'accord avec les traditions des partis, aient consacré une erreur fondamentale, en mettant sur le compte des Girondins un système dont ils n'eurent pas l'idée, et dont on ne trouve un aperçu que dans quelques paroles de Robespierre? Ces fausses appréciations ont plus d'une cause. D'abord les maladroites forfanteries des Girondins, ensuite les déclamations furieuses de Marat, enfin la crédulité des masses et l'irréflexion des écrivains.

Que voyons-nous, en effet, dans les discussions du mois

[1] *Histoire de la Révolution*, par M. Louis Blanc, t. 8, p. 379.

de mai 1793? Les Girondins se plaignent, non sans raison, des tyrannies de la commune de Paris, et de la contrainte exercée sur les délibérations de l'Assemblée. Mais plutôt que d'invoquer avec une calme énergie les droits de la représentation nationale, plutôt que d'user en hommes d'État de la majorité incontestable qui leur appartient au sein de la Convention, ils font des appels furieux au dehors; ils menacent Paris de la colère des départements; ils excitent et prophétisent la guerre civile; ils parlent toujours de mettre leurs opinions et leurs têtes à l'abri d'une insurrection départementale, et tout cela dans un langage déclamatoire et furibond, qui les fait passer pour des tribuns sanguinaires, tandis qu'ils ne sont que des artistes fourvoyés.

Déjà dans la séance du 25 septembre 1792, La source s'était écrié : « Je crains le despotisme de Paris... Je ne veux pas qu'il devienne ce que fut Rome dans l'empire romain. Il faut que Paris soit réduit à un quatre-vingt-troisième d'influence. »

En même temps Louvet, dans son journal, fulminait contre la prépondérance de Paris, lui reprochant d'avoir été flétri par la présence des rois, voulant qu'on lui enlevât jusqu'à son titre de capitale, et « qu'on détruisît l'aristocratie des villes comme on avait détruit celle des hommes. »

Ces paroles assurément, soit de Lasource, soit de Louvet, touchent bien un peu au fédéralisme, mais ils n'en ont pas eux-mêmes conscience. Déclamateurs de circonstance, ils se livrent à des colères sans principe, ne mesurant ni la portée ni le sens de leurs paroles.

A mesure que les orages grossissent, les égarements des Girondins les emportent plus loin de toute pensée de fédéralisme, pour les précipiter dans la lutte ouverte.

Le 9 novembre 1792, Guadet propose à la Convention un projet de décret portant : « Que les assemblées primaires seraient convoquées à l'effet de sanctionner le choix des corps électoraux et de rappeler les membres qui auraient perdu la confiance publique. »

Les Girondins, qui espéraient par cette mesure faire annuler, au moyen de la province, les élections de Paris, donnaient follement l'exemple de la proscription. De quel front pouvaient-ils désormais invoquer comme sauvegarde le droit électoral, lorsqu'ils livraient leurs collègues aux épurations des jalousies provinciales. Ils furent les premiers à méconnaître l'inviolabilité des représentants ; c'était se placer eux-mêmes sous le couteau, le jour où de plus habiles ou de plus audacieux reprendraient leurs arguments.

Ce qui démontre, au surplus, l'incertitude des esprits au milieu des discussions incohérentes de cette époque, c'est que la motion de Guadet, d'abord adoptée, fut annulée dans la même séance. Il est évident que la majorité de la Convention, manquant de sens politique, flottait entre les partis extrêmes, de bonne foi, mais avec une ignorante naïveté, qui laissait ouverture à toutes les entreprises. C'est là ce qui explique et les triomphes inattendus, et les chutes soudaines, et les revirements capricieux qui font des annales de cette assemblée fameuse une histoire de champ de bataille.

Mais les Montagnards avaient leurs soldats concentrés sous la main, dans les sections et les clubs de Paris ; ceux des Girondins étaient éloignés et dispersés, sans lien, sans entente commune, parlant beaucoup sans rien résoudre. Les Girondins faisaient grand bruit de l'intervention des départements, les Montagnards complotaient en silence ; les Girondins menaçaient, les Montagnards agissaient. Vergniaud

s'écriait : « Aucun de vous ne mourra sans vengeance, nos départements sont debout. » Et en même temps, dans la séance du 14 mai, se lisait une adresse des Bordelais, pleine d'imprudentes forfanteries : « Convention nationale, et vous, Parisiens, sauvez les députés du peuple, ou nous allons fondre sur Paris. »

Peu de jours après, le 25, Isnard renchérit sur ces déclamations furibondes. « La France, dit-il, a mis dans Paris le dépôt de la représentation nationale. S'il arrivait qu'on y portât atteinte, je vous le déclare, au nom de la France entière, Paris serait anéanti....., Bientôt on chercherait sur les rives de la Seine si Paris a existé. »

Les chefs de la Montagne prenaient-ils au sérieux cette rhétorique furieuse? ce n'est pas à présumer; mais ils en profitaient pour exciter les soulèvements de Paris, et la masse des sectionnaires était convaincue qu'elle ne s'armait que pour la défense de la capitale menacée.

Les nouvelles d'ailleurs de chaque jour venaient confirmer leurs craintes et redoubler leurs colères. Au plus fort de la lutte décisive du 29 mai, on apprend l'insurrection de Lyon, l'élargissement des prisonniers politiques à Nantes, le refus de Reims de reconnaître les commissaires de la Convention, le soulèvement du Jura, l'attitude menaçante de la Lozère et les mouvements séditieux de Bordeaux.

Sans doute, il faut en convenir, les retentissants appels des Girondins à la province furent pour beaucoup dans les insurrections; mais ces appels ne furent que des cris d'alarme, des expédients pour se défendre contre l'oppression de la commune de Paris. Il n'y a rien là qui ressemble à un système politique, rien qui, sous le nom de fédéralisme, mérite d'être élevé à la hauteur d'un principe. La plus hardie

des conceptions girondines n'allait pas au delà d'une réaction contre Paris à l'aide des départements. C'était, à vrai dire, provoquer la guerre civile. Mais la guerre civile n'est pas un système, et le mot de fédéralisme ainsi appliqué devient un non-sens.

Il y a mieux : la guerre civile ne fut pas chez les Girondins une entreprise méditée. Ils ne firent rien pour la préparer, rien pour y réussir ; et quand, au moment de leur proscription, ils s'y trouvèrent mêlés, ce ne fut que pour devenir de pompeux embarras.

On peut s'en convaincre par l'exemple de l'insurrection Normande dite du fédéralisme.

Le Calvados, comme beaucoup d'autres départements, avait été fortement agité par les retentissements de la lutte entre la Gironde et la Montagne. Ce qui surtout soulevait les esprits, était la pression ouvertement exercée par la commune de Paris sur les délibérations de l'Assemblée. C'était le texte habituel des accusations de la Gironde, et ses plaintes excitaient les départements à intervenir à leur tour. Le 10 mai, la Convention reçut une adresse du Calvados ; elle contenait les passages suivants :

« Que cette ville superbe où naquit la liberté, sache que la représentation nationale est un dépôt sacré, confié à sa garde, et dont elle répond sur son existence.

» Que les sections de Paris ne conçoivent pas le vain et fol espoir d'envahir la puissance nationale, de dicter des lois au souverain.

» Tous les départements, portions égales de la République, veulent que leurs députés soient saufs, libres et maîtres absolus de leurs opinions ; et s'il leur était fait des outrages, ils seraient bientôt vengés. »

On ne peut s'empêcher de reconnaître que ces réclamations avaient un certain caractère de justice, et il n'y a pas lieu de s'étonner qu'elles fussent répétées de toutes parts. Seulement c'était la marche incertaine et flottante des Girondins qui faisait le péril, bien plus que l'audace de leurs adversaires.

Aussi la Montagne gagnait-elle tous les jours du terrain, et les menaces des départements ne faisaient qu'accroître l'énergie des clubs et des sections.

Tout annonçait une crise imminente, lorsque dans une séance de nuit, au moment même où les Girondins succombaient à Paris, le conseil général du Calvados, sur la demande de la Commune et des sections civiques de Caen, et avec l'assentiment de tous les corps administratifs et judiciaires de la ville, vota la formation d'une force armée départementale, chargée d'assurer à la Convention la liberté de ses délibérations.

Cet arrêté fut expédié à la Convention par une députation de dix commissaires, entre lesquels les cinq sections de la ville, et les deux sociétés populaires avaient fourni chacune le leur.

Mais lorsque les commissaires arrivèrent à Paris, la Gironde était vaincue ; le fait qu'ils voulaient prévenir était accompli. Les Girondins qu'ils purent voir étaient sous le mandat d'accusation, n'attendant que le moment d'être arrêtés.

Les commissaires revinrent à Caen raconter ce qu'ils avaient vu et appris. Le compte rendu dans les sections de la ville, y détermina aussitôt un acte formel et unanime d'insurrection. En même temps l'on nomma des commissaires propagandistes, chargés de se rendre dans les départements voisins, afin d'y rallier les esprits à la cause insurrectionnelle.

L'adresse suivante expliquait les motifs de la mission :

LES CITOYENS DU CALVADOS A TOUS LES FRANÇAIS.

» Français,

» La patrie outragée nous appelle ; nous partons....., Une commune conspiratrice, gorgée d'or et de sang, tient nos représentants captifs. C'est au milieu des baïonnettes qu'elle a osé dicter à la Convention ses volontés. Trente-deux députés, dépositaires de notre confiance, sont expulsés du lieu de leurs fonctions par l'effet de cette audacieuse révolte. La représentation nationale n'existe plus. Français ! le dépôt de notre liberté est violé ! Les hommes libres de la Neustrie ne souffriront pas cet outrage. Ils mourront tous, ou les brigands seront punis.

» Français ! le Calvados use de ses droits : il résiste à l'oppression. Dans ces moments de crise, qu'une conjuration sainte contre le brigandage nous unisse, et la patrie sera sauvée. Guerre à la royauté, guerre à l'anarchie ! unité, indivisibilité de la République ; respect des lois, sûreté des personnes et des propriétés, liberté de la Convention : que la France entière se lève avec nous, et qu'elle répète nos serments. Nous marchons ; que les dominateurs tremblent.

» Les hommes libres de la Neustrie vont les combattre. »

L'appel du Calvados ne resta pas sans écho ; il y fut répondu par le manifeste suivant :

« L'Assemblée centrale, composée des députés des départements du Finistère, du Morbihan, des Côtes-du-Nord, de

la Loire-Inférieure et d'Ile-et-Vilaine, séant à Rennes, aux administrateurs du département du Calvados :

» Frères et Amis,

» Une des plus importantes mesures que nécessite l'état de crise où est plongée la patrie, nous a paru la réunion des vrais Républicains dans un point central. Le chef-lieu du département du Calvados, qui déploie aujourd'hui tant d'énergie, a fixé nos regards. Nous venons d'arrêter d'y envoyer dix commissaires, pour concerter les moyens les plus propres à remplir le vœu de la loi du 24 mai.

« Nous avons pensé que Caen devait être aussi le lieu du premier rendez-vous des forces que nos départements organisent pour rendre à la Convention nationale la liberté et l'intégrité que des factieux lui ont ravies ; mais, avant de les mettre en marche, il était indispensable de vous demander si vous ne verriez pas quelque obstacle à nos projets. Nous vous dépêchons, en conséquence, un courrier extraordinaire ; nous vous prions de le charger de votre réponse ; elle nous apprendra si vous pouvez recevoir nos commissaires et nos bataillons.

» Deux de vos concitoyens, présents à notre séance, nous font espérer que vous accueillerez nos vues ; nous attendons, en ce cas, de votre zèle, que vous en préviendrez les autres départements, au moins ceux qui vous avoisinent. Plus la réunion sera considérable, plus nos succès seront certains ! »

Ce surcroît de forces enhardit les insurgés et leur assemblée prit dès lors le titre d'*Assemblée centrale de résistance à l'oppression*.

Bientôt après arrivèrent à Caen trois bataillons de volontaires bretons, envoyés par les départements d'Ile-et-Vilaine, du Morbihan et du Finistère. Ces bataillons, bien armés et bien équipés, composés de jeunes gens de famille, étaient commandés par M. de Puisaye.

En même temps le Calvados organisait ses forces : Caen, Bayeux, Vire, Evreux envoyaient leurs contingents, assez faibles, il est vrai, mais renforcés par les noyaux de deux anciens régiments de cavalerie, les dragons de la Manche et les chasseurs de La Brétèche. Le commandement de ces troupes assez mal assorties était confié à M. de Wimpffen, ancien député de la noblesse à l'Assemblée constituante.

Tous ces mouvements insurrectionnels, s'étaient accomplis sans aucune intervention de la part des Girondins. Leur arrestation, il est vrai, en avait été l'occasion, leurs discours en avaient été l'origine, mais leur action au moment de la lutte fut nulle et impuissante.

La plupart d'entre eux, quoique décrétés d'accusation, étaient encore libres à Paris, lorsque arriva la nouvelle de l'insurrection du Calvados. Ils y virent pour eux une chance de salut. De Cussy, député du Calvados, ouvrit le premier l'idée de chercher un refuge au centre de l'insurrection, et en donna l'exemple. Buzot le suivit trois jours après, puis Péthion, Guadet, Barbaroux, Louvet, etc. Ils se trouvèrent bientôt rassemblés à Caen, au nombre de seize ou dix-sept.

Mais là encore, ils passèrent le temps en vains parlages. Au lieu de s'emparer de la direction du mouvement insurrectionnel, ils la laissèrent à de Wimpffen, suspect, non sans raison, de royalisme, et à de Puisaye, ouvertement attaché à la cause du passé. En temps de guerre civile, il faut que les hommes politiques sachent se placer au milieu des com-

battants. Pym et Hampden l'avaient bien compris, et Cromwell n'était à l'origine qu'un petit gentilhomme campagnard. C'est ce que comprit aussi l'instinct de la Montagne : elle se sentait mieux à l'aise avec Ronsin, Carteaux ou Rossignol, qu'avec Custine ou Dumouriez ; et si ces généraux improvisés faisaient la guerre sans méthode, ils la faisaient aussi sans arrière-pensée.

Nous ne doutons pas que Barbaroux ou Guadet ou tout autre député proscrit se mettant hardiment à la tête des troupes insurrectionnelles, n'eût donné un puissant élan à la résistance. Mais, hommes de sentiment plutôt que d'action, rhéteurs bien plus que politiques, ils étaient loin de l'habileté de leurs adversaires ; et pourtant cette habileté n'était que de l'audace ; et c'est l'audace qui fit toujours défaut à la Gironde.

Ils restèrent donc témoins passifs de la guerre civile allumée par les emportements de leur parole, et ne firent rien ni pour eux-mêmes ni pour ceux qui se compromettaient à cause d'eux.

Leur faute va plus loin que l'abstention. Ils souffrent encore que les vieux partis s'emparent du mouvement, et ils se laissent protéger par des chefs royalistes, apportant ainsi leur nom en appui à la trahison.

Dans de telles conditions, leur cause était perdue à l'avance.

Une seule rencontre eut lieu entre les troupes conventionnelles et les insurgés ; quelques coups de canon furent échangés près de Vernon, et des deux côtés une ridicule panique dispersa les combattants. Les conventionnels s'enfuirent jusqu'à Nantes, les départementaux jusqu'à Evreux.

Mais d'un côté commandait l'énergique Montagne, de l'autre se débattait une insurrection mal engagée, composée

d'éléments hétérogènes, avec des autorités en désarroi, des chefs politiques sans initiative, des chefs militaires sans souci de la cause qu'ils paraissaient défendre.

Aussi l'insurrection succomba-t-elle sous son premier effort. Les Bretons découragés se retirèrent chez eux; ils étaient accompagnés des Girondins qui, déguisés en gardes nationales, les suivirent jusqu'à Dinan et de là gagnèrent séparément Quimper, où les attendait un collègue dévoué.

En même temps l'Assemblée centrale se déclarait dissoute, et les commissaires de la Convention, Romme et Prieur, qui avaient été emprisonnés à Caen, retrouvaient leur liberté, pour châtier les coupables.

Dans tout ce mouvement, quelle est l'action des Girondins? D'abord simples spectateurs d'une lutte engagée pour eux, puis fuyards empressés d'un champ de bataille à peine éprouvé, où donc font-ils preuve d'un système politique? Où est cette conception de fédéralisme dont on charge leur mémoire? Pauvres proscrits, cherchant un asile dans une insurrection qui commence sans eux, agit sans eux et finit sans eux, ils ne lui apportent ni conseils ni ressources. Leur nom, il est vrai, est un drapeau, mais ce drapeau ne couvre pas une idée, et ils n'ont guère d'autre mérite que d'être des victimes.

Au surplus, partout ils furent aussi impuissants que dans le Calvados. Biroteau et Chasset allèrent à Lyon, où ils durent laisser le commandement au royaliste de Précy. Brissot à Moulins, Rabaut Saint-Étienne à Nîmes, Grangeneuve à Bordeaux, ne firent que paraître pour souffler le feu d'une guerre civile qu'ils ne pouvaient alimenter. Aucun de ces prétendus fédéralistes n'avait un plan qui pût justifier ce nom. Sans autre pensée commune qu'un amour sincère de la liberté, ils ne s'entendaient guère entre eux sur les moyens de la faire

triompher, méritant à peine le nom de parti, et ne montrant d'ensemble que pour mourir.

Parmi les historiens de la Révolution, il en est un qui fait exception par le jugement plein de bon sens qu'il porte sur cette fameuse accusation de fédéralisme.

« Les Girondins, dit M. Mignet, irritèrent Paris en invoquant l'assistance des départements, sans toutefois se la donner, agissant ainsi contre les règles de la prudence la plus commune ; car il est plus sûr de faire une chose que d'en menacer.

» Leurs adversaires profitèrent habilement de cette circonstance. Ils répandirent sourdement une opinion qui ne pouvait que compromettre les Girondins ; c'est qu'ils voulaient transporter la république dans le midi, et abandonner le reste de l'empire. Alors commença ce reproche de fédéralisme, si fatal depuis. Les Girondins le dédaignèrent parce qu'ils n'en prévirent pas les dangers ; mais il devait s'accréditer à mesure qu'ils deviendraient plus faibles et leurs ennemis plus audacieux. Ce qui y avait donné lieu était le projet de se défendre derrière la Loire, et de transférer dans le midi le gouvernement, si le nord était envahi et Paris forcé ; ensuite, la prédilection qu'ils montraient pour les provinces, et leur déchaînement contre les agitateurs de la capitale. Rien n'est plus aisé que de dénaturer une mesure, en changeant l'époque dans laquelle cette mesure a été conçue, et de trouver dans la désapprobation des actes désordonnés d'une ville le dessein de liguer contre elle toutes les autres villes de l'État. Aussi les Girondins furent désignés à la multitude comme des fédéralistes. Pendant qu'ils dénonçaient la commune et qu'ils accusaient Robespierre et Marat, les Montagnards faisaient décréter *l'unité et l'indivisibilité de la république*. C'était là

une manière de les attaquer, et de faire planer sur eux le soupçon, quoiqu'ils adhérassent à ces propositions avec tant d'empressement, qu'ils semblaient regretter de ne les avoir point faites eux-mêmes. »

Il est certain que les Girondins furent avant tout maladroits, mettant toujours les apparences contre eux, et laissant à leurs adversaires l'initiative de toute mesure populaire. Peut-être était-ce chez eux un sentiment de dignité, qui les empêchait de se faire les flatteurs de la multitude. Mais dans les orages civils, quand on ne veut pas flatter, il faut savoir dominer.

Il est toutefois un hommage à rendre aux Girondins. Amis fervents de la liberté, ils eurent au plus haut degré le sentiment des périls d'une centralisation excessive. La commune de Paris faisant la loi à la France, les députés de Paris imposant leurs volontés à tous les représentants de la nation, ce n'était pour eux que l'ancien despotisme sous une forme nouvelle. Ils y résistèrent avec une courageuse ardeur ; mais leur résistance fut toute passive ; en attaquant la dictature centrale, sans rien proposer en place, ils faisaient le vide et compromettaient la république. La centralisation en effet est un système politique ; or, pour renverser un système les protestations ne suffisent pas ; il faut un système contraire. Si donc les Girondins avaient eu la pensée d'une organisation fédérale, s'ils avaient offert à la province la vie politique, le gouvernement intérieur, les franchises locales, au lieu de l'appeler follement à la guerre civile, ils auraient mieux garanti la liberté qu'en mourant bravement pour elle ; ou du moins en succombant dans une entreprise vraiment politique, ils auraient mérité ce nom de fédéralistes, qu'on leur jette comme un reproche et qui, selon nous, serait un éloge.

CHAPITRE IV.

État actuel de la province.

Ce n'est pas sans quelque raison que les légitimistes comparent avec douleur l'état intellectuel de la province d'aujourd'hui avec les fiers élans qui s'y manifestaient sous l'ancienne monarchie, surtout dans les pays d'États.

Malgré les abaissements produits par le terrible niveau de Richelieu, malgré la majestueuse oppression de Louis XIV, l'esprit de liberté s'était maintenu, affaibli, il est vrai, mais toujours vivant et prêt à saisir l'occasion de recouvrer ce qu'on lui avait pris. Aussi avons-nous dû signaler l'erreur capitale des partisans de l'ancien régime, qui font honneur à la vieille monarchie de ces libertés qu'elle mettait tous ses efforts à étouffer. Redisons-le : c'est malgré les rois que les provinces conservaient encore quelque reste d'indépendance, de dignité et de vie intellectuelle [1] ; et quoiqu'il n'y eût plus que les dé-

[1] Voir pour les détails l'excellent livre de M. Alexandre Thomas.

bris des antiques libertés, ces débris mêmes suffirent à enfanter les grandeurs de l'Assemblée constituante.

Il ne faut pas croire, en effet, que cette prodigieuse réunion de mérites, qui signala l'assemblée de 1789, puisse éclore subitement ou au hasard. Il faut pour cela des luttes préparatoires et un sérieux apprentissage politique. Or, les préliminaires indispensables au développement des intelligences s'étaient accomplis non-seulement dans l'exercice des droits survivants en province, mais aussi dans les discussions des différentes assemblées provinciales que la monarchie aux abois fut obligée de successivement convoquer.

D'abord viennent les tumultes des parlements, puis l'assemblée des notables, et enfin les assemblées par ordre pour la préparation des cahiers. C'est dans les États de Provence que Mirabeau prépare les foudres qui doivent ébranler les États généraux. C'est dans les assemblées provinciales par ordre que se formulent les grandes déclarations de principes qui doivent immortaliser l'Assemblée nationale. Enfin, ce sont les souvenirs des vieilles franchises provinciales qui viennent en aide à l'esprit nouveau pour rédiger ces cahiers, monuments admirables de dignité et d'intelligence politiques, qui placent nos pères bien au-dessus de nous.

Demandez, en effet, à la province d'aujourd'hui de faire aussi ses cahiers, et vous serez stupéfaits de voir ce que produisent soixante-dix ans d'inertie. Tacite s'épouvantait d'une lacune de quinze ans dans les libertés publiques : *Grande mortalis ævi spatium !* Qu'aurait-il dit pour quatre fois cet intervalle ?

La France, il faut bien l'avouer, la France intellectuelle et politique est limitée aux murs de Paris. Elle vient d'agrandir son rayon en se portant jusqu'aux fortifications

Est-ce là tout ce qui suffit? et les fossés creusés pour arrêter les pas de l'étranger doivent-ils être le tombeau qui sépare la vie et le néant?

Sans doute, dans le mouvement centralisateur, il faut faire la part du mémorable travail de la Constituante, qui créa la division départementale. Il faut tenir compte des énergiques efforts de la Convention, qui promenait partout son terrible niveau; mais c'est s'égarer étrangement que de prendre des faits de circonstance pour des systèmes politiques. Ç'a été l'erreur de beaucoup d'entre nous, et cette erreur a grandement servi les ennemis de la Révolution. Ainsi, parce qu'une époque de guerre civile a été appelée du nom de république, on en a fait un type pour déclarer la république impossible; parce qu'en 1793 la dictature des comités s'exerçait au milieu d'une effroyable mêlée, on l'a jugée comme un gouvernement, et l'on s'est étonné de n'y rencontrer ni le calme ni les mérites d'un gouvernement régulier. C'était demander à un soldat sur le champ de bataille les qualités d'un magistrat sur son siége. De même, dans la question de centralisation, on a fait d'une nécessité de situation un principe organique.

Assurément dans un temps où la France était moins une nation qu'une agglomération d'États, successivement acquis ou conquis par la royauté, différant d'origine, d'intérêts, de lois et de coutumes, séparés par des barrières de douanes, par des jalousies de localité, par de mutuels abaissements et des administrations dissemblables, la constituante fit une œuvre de haute sagesse, en effaçant même le nom des provinces qui constataient la diversité des races, mais qui n'étaient que la lettre morte de nationalités éteintes, bonne tout au plus à perpétuer de vieilles rancunes ou de folles préten-

tions. On enlevait, il est vrai, à la Bourgogne et au Languedoc, à la Normandie et à la Bretagne le dernier signe ou plutôt la dernière étiquette de l'autonomie ; mais on les appelait au partage d'une autonomie réelle, grande et glorieuse. Des Pyrénées à l'Escaut, des Alpes à l'Océan, tout devint France, et les noms qui rappelaient d'anciennes rivalités, d'anciens vainqueurs ou vaincus, se confondirent dans le titre unique de Français, qui apportait à tous l'égalité des droits, l'uniformité de législation et la communauté de gloire.

Cette grande mesure nécessitait le fractionnement des anciennes provinces, afin qu'elles disparussent non-seulement de nom, mais de fait. Les subdivisions offraient en outre l'avantage de faciliter l'œuvre d'unité, en détruisant tout grand foyer de résistance, en multipliant les agents de l'autorité centrale, chargés de l'accomplissement de l'œuvre.

Mais en même temps, chacune des grandes divisions de l'ancien territoire perdant sa force politique, l'influence de la capitale, siége du gouvernement, grandissait en proportion des abaissements de la province. Or, pour recueillir tous les bienfaits d'une intelligente fusion, il aurait fallu un échange mutuel de forces, de la circonférence au centre et du centre à la circonférence ; il aurait fallu qu'en armant le pouvoir central de la force du tout contre la partie, on armât en même temps la partie de la force du tout contre les abus du pouvoir.

Malheureusement, les circonstances exceptionnelles où l'on se trouvait ne permettaient pas l'application d'une égalité de droits juste en principe, funeste pour le moment.

Sous la Convention, nous l'avons dit, le gouvernement était un combat, le pouvoir un champ de bataille. La révolution attaquée à l'intérieur par les insurrections, à l'extérieur

par les coalitions, était contrainte de se concentrer dans une formidable unité d'action et de pensée. Toute résistance devait être écrasée, toute idée divergente étouffée. Que signifiait en ce temps l'indépendance provinciale, alors qu'il s'agissait de l'indépendance de la nation? La France ne devait avoir qu'une tête, qu'un bras, qu'une volonté, et l'esprit d'unité devait être inflexible, parce qu'il était le salut de la France.

Quand, d'ailleurs, les Girondins étaient poursuivis par cette accusation terrible de fédéralisme, les souvenirs des ambitions et des haines provinciales étaient encore vivants. L'unité pouvait être compromise par la moindre concession, et l'unité, pour s'établir dans une époque de tempêtes, exigeait la dictature de Paris.

Donc, réclamer en un pareil moment l'indépendance provinciale, les libertés locales, et contester à Paris l'autorité suprême, eût été une coupable folie; imposer au contraire la dictature de Paris, faire taire les provinces ou souffler à toutes le même langage, donner à la révolution de gré ou de force le consentement commun, seul gage de puissance contre l'ennemi extérieur, c'était de la part des Montagnards faire acte de haute sagesse politique. De Maistre, qui en dépit de ses préjugés voit si haut et si loin, ne peut s'empêcher de rendre hommage à cette vérité, même en accablant de brutales épithètes les hommes dont il constate la puissante action: « Lorsque, dit-il, d'aveugles factieux décrètent l'indivisibilité de la république, ne voyez que la Providence qui décrète celle du royaume. » En les assimilant ainsi à la Providence, le dernier représentant éclairé du catholicisme donne la mesure des services qu'ils ont rendus.

Ce n'est pas nous qui contesterons la sagesse de ce juge-

ment. Mais le temps est venu d'examiner si des mesures de contrainte et de domination prises pour les besoins d'une époque de crise sont bien appropriées à des époques postérieures, devenues, en matière politique, calmes jusqu'à l'indifférence. En d'autres termes, la dictature de Paris, née de circonstances exceptionnelles, doit-elle se perpétuer lorsque ces circonstances ont cessé? La province doit-elle être maintenue dans un éternel vasselage, sans liberté de penser, d'agir, de délibérer, recevant de Paris la mesure de ses droits, la quotité de ses finances, et jusqu'au poids de ses aliments, entravée dans sa marche morale et intellectuelle par les lisières de la capitale, et recevant d'elle non-seulement les pulsations de la vie commune, mais encore les dernières ramifications de la circulation locale? Enfin, lorsque chacun de nous, dans son individualité, aspire à l'affranchissement et invoque la liberté, faut-il que cette grande individualité collective qui s'appelle province, et qui forme l'immense majorité de la nation, soit déshéritée de toutes les conquêtes de l'esprit moderne? Alors que l'absolutisme monarchique a reçu, en France, tant et de si terribles leçons, faut-il que l'absolutisme d'une ville vienne en prendre la place, et légitimer de nouveaux déchirements?

Poser ces questions, c'est les résoudre.

C'est au nom de la liberté, au nom du droit, au nom des principes fondamentaux de la société moderne, que la province doit réclamer sa part de vie sociale, sa place dans le domaine politique et intellectuel, son rayon dans le foyer de lumière qui vivifie la France.

Nous savons bien quelle réponse sera faite tout d'abord par la politique routinière. C'est l'éternelle réponse des Ménénius de toutes les époques : les graves périls de la ré-

volte des membres contre l'estomac. Mais il faut être simple comme les pauvres déguenillés du Mont Sacré pour accepter la comparaison du fabuliste patricien. Si l'on donne à l'estomac dans la mesure de ses besoins, sans doute les membres ne peuvent que gagner eux-mêmes à le satisfaire. Mais si l'estomac est un gouffre insatiable, s'il absorbe tout le sang vital, et devient tellement gorgé, qu'il y ait obstacle à la circulation des sucs nourriciers, qui pourrait contester aux membres le droit de réclamer?

Les jambes du goutteux ne témoignent-ils pas contre les excès de l'estomac? Quand les membres se plaignent, en effet, c'est qu'ils souffrent; et quand ils souffrent, c'est que l'estomac abuse.

Ainsi en est-il de Paris à l'égard de la province.

Cependant, qu'on ne s'y trompe pas. Ce n'est pas Paris en lui-même qu'il faut accuser, ce n'est pas par de vaines clameurs contre les avantages matériels de Paris, que la province doit tendre à se régénérer. Elle n'a pas besoin de lui envier ses grandeurs : elle aura même toujours bonne façon à lui apporter son denier pour contribuer au développement de ses splendeurs, car ces splendeurs appartiennent à tout le monde. Ce ne sont pas d'ailleurs les monuments de pierre ou de marbre qui font la grandeur des cités, et Versailles, avec ses magnificences, est une ville morte, quoique devenue presque un faubourg de Paris.

Ce qui fait la force et la gloire des peuples, c'est la vie politique, et c'est la vie politique qui manque à la province. Voilà ce que la province a le droit de demander, non pas à Paris, mais à la loi, non pas au nom d'une rivalité jalouse, mais au nom des principes de liberté qui veulent que, dans un grand territoire constitué en nation, la vie, la

volonté et l'intelligence puissent se manifester sur tous les points, et qui protestent contre un état de choses où la pensée et les intérêts de toutes les régions sont subordonnés aux fantaisies du centre.

Qu'en est-il résulté, en effet? L'absence même de la conscience, et la plus humiliante abnégation. Les faits contemporains sont là pour nous instruire. En 1814, dès que Louis XVIII est introduit dans Paris, la province crie : Vive le roi. En 1830, Charles X est expulsé de Paris, la province crie : Vive la Charte. Huit jours après, on lui annonce que Paris a fait une royauté citoyenne, et elle crie : Vive Louis-Philippe. En 1848, Paris renverse ce dernier, et la province attend vingt-quatre heures pour savoir ce qu'elle doit crier le lendemain, et le lendemain, sur un signal du télégraphe parisien, elle crie : Vive la République. Cinq ans ne se sont pas écoulés, et sur un coup d'État accompli à Paris, la province crie : A bas la république, et bientôt après : Vive l'empire. Voilà, depuis cinquante ans, l'histoire politique de la province; stérile et monotone comme celle d'un soldat suivant le mot d'ordre de son caporal.

Il est probable que dans tous ces mouvements contraires, Paris a eu au moins une fois tort. La province en a-t-elle conscience? Comment le pourrait-elle, quand elle n'a pas la conscience d'elle-même?

Prompte à obéir aux révolutions de Paris, la province accepterait aussi facilement la surprise d'un coup de main, s'offrant ainsi pour complice à tous les hasards, pour instrument à toutes les ambitions.

Un tel abaissement pourrait au moins avoir son excuse dans les commotions civiles, où l'on se résout difficilement à la lutte. Mais ce qui est plus grave, c'est que la province

n'est pas moins impuissante contre l'ennemi extérieur, et n'offre aucun appui au patriotisme dans les moments solennels qui appellent le concours de toutes les forces vives d'une nation.

En cas d'invasion extérieure, quelle part de résistance fournirait la province ? Nous l'avons vu deux fois : tout s'est décidé par la capitulation de Paris. Cela devait être ; cela sera toujours, tant qu'on restera dans les conditions actuelles. Quand toutes les forces d'une nation sont concentrées dans les mains du pouvoir, la résistance à l'invasion repose sur l'armée régulière. Que le sort des batailles se prononce contre l'armée, le sort de la nation est décidé. La population exclue de la vie politique, déshabituée de penser par elle-même ou pour elle-même, n'a ni résolution ni initiative ; et de même que la province a accepté aveuglément les décrets qui lui ont apporté tour à tour la république, l'empire et la royauté, de même elle acceptait en silence les traités qui livraient la France à Schwartzenberg ou à Wellington.

Une troisième invasion n'est pas une de ces impossibilités qu'il faut repousser : nous pouvons donc en raisonner.

Si les envahisseurs ne rencontrent pas d'autre résistance que celle de l'armée régulière, toutes chances sont pour eux. D'abord l'invasion ne peut se présumer qu'après des défaites antérieures, et l'armée de défense ne se présente à l'ennemi qu'amoindrie et mutilée. L'invasion, au contraire, se présente avec l'élan que donnent de premiers succès : pour elle, le passage de la frontière est déjà un triomphe ; et comme la victoire donne des alliés, et que, s'agissant de la France, qui dit invasion dit coalition, si l'on ne compte que les soldats, ils seront quatre contre un. Si, au contraire, intervient énergiquement la population, ils seront un contre dix.

Nous savons bien quels dédains les militaires professent d'habitude pour les guerres populaires. Napoléon aussi avait ces dédains ; nous savons aussi où ils l'ont conduit. La province cependant l'eût sauvé malgré lui, s'il n'eût étouffé en province toute indépendance et tout esprit d'initiative. Il ne manquait pas de cœurs généreux prêts à saisir les armes. Mais ils attendaient un signal de Paris, une permission du ministre ; ils demandaient des armes quand il fallait en prendre ; ils demandaient des ordres quand il fallait en donner. Est-ce qu'en Espagne la junte de Cadix avait attendu la permission de Madrid pour lever le drapeau de l'indépendance ? Est-ce que l'héroïque Saragosse consultait le télégraphe pour se faire bombarder et incendier ? Est-ce qu'une seule province, dans la Péninsule, tenait compte des abdications de Bayonne ? C'est que, en Espagne, l'habitude des libertés municipales et provinciales avait entretenu dans les cœurs l'estime de soi-même et la puissance individuelle. La vie politique, développée dans chaque province, était partout présente, offrant partout des défenseurs à la patrie ; et, tandis que les armées régulières étaient misérablement battues, les vainqueurs, maîtres seulement du terrain où ils campaient, succombaient sous les coups des paysans et des moines.

Déjà le même phénomène s'était produit en Espagne, lorsque, dans la guerre de la succession, Philippe V, expulsé de la capitale, rencontrait chez les paysans l'appui que ne pouvait lui donner l'armée régulière. C'est qu'en 1700, comme en 1810, vivait en Espagne l'esprit de liberté, et avec l'esprit de liberté l'intelligence politique. Or, la plus grande marque d'intelligence politique est de savoir désobéir à propos aux occupants du pouvoir central. Toujours obéir,

omme la province française, est chose facile ; désobéir, uand il le faut, est autrement méritoire, car il n'est pas ermis de se tromper et l'on accepte une grave responsabiité ; mais la responsabilité est la conséquence nécessaire de la liberté.

Interrogeons maintenant la province dans l'ordre intellecuel. Pas un livre de quelque valeur ne s'y publie ; pas une œuvre d'art n'éclot dans ce milieu épaissi. Ni littérature, ni science, ni musique, ni peinture n'y peuvent vivre ; et si quelque homme de mérite se sent appelé à produire quelque chose, il se dérobe rapidement à une inféconde atmosphère, et vient demander à Paris le souffle vivifiant. Et en effet, hez lui il ne trouve pas de public ; non-seulement les éléents inspirateurs lui font défaut, mais aussi les éléments de écompense, les fêtes de l'enthousiasme extérieur, les justes rgueils du triomphe. L'art ne peut se développer dans l'isoement, et pour se donner carrière, il faut une communion ntre l'artiste et le public, et quand le public manque, l'arste prend son essor vers d'autres régions. Et où peut-il se ransporter, si ce n'est à Paris ?

C'est ainsi que tout se concentre dans ce rayon d'absorpon, vie intellectuelle, vie morale, et jusqu'aux spéculations de la vie matérielle. C'est à la Bourse de Paris que la proince envoie son argent et ses espérances ; elle ne sait même as jouer chez elle ; de tous les points du territoire, l'épargne des familles est dirigée vers la grande roulette de Paris, pour s'engouffrer sans retour dans les poches béantes des croupiers du boulevard.

Par une inexplicable imprévoyance, les gouvernements de tous les régimes ont encouragé, plutôt que de le combattre, ce funeste mouvement de centralisation.

Nous ne dirons rien de nouveau en parlant du despotisme exercé sur la province par l'administration centrale. On en est venu à ne tenir aucun compte des intérêts locaux, lorsqu'il s'agit même d'un caprice de Paris. Ce superbe dédain pour le bien-être de la province s'est manifesté tout dernièrement d'une singulière façon. Dans un projet d'établissement des eaux de Paris à domicile, la préfecture de la Seine n'a-t-elle pas imaginé, nous ne savons sous quel prétexte de salubrité, d'aller chercher les eaux de la Somme pour les amener dans une ville où coule la Seine !

Nous comprenons que le surcroît de dépenses ne fasse pas reculer nos édiles ; mais ce qui nous étonne, c'est le sans-façon administratif avec lequel on propose de dépouiller les riverains de la Somme.

Un peu plus tard, les faiseurs de la Préfecture proposèrent de prendre la Loire. Cette fois, la province s'émut et les conseils généraux protestèrent. Mais le besoin de protester en pareille matière n'est-il pas étrange?

Non-seulement les divers gouvernements ont amoindri les droits et les libertés de la province, ils y ont encore étouffé les hommes, et rendu impossible tout développement individuel. Ainsi, les fonctions publiques, surtout celles qui exigent le plus d'intelligence et d'études, sont si misérablement rétribuées en province, que personne ne les accepterait sans une perspective d'avancement à Paris. Un magistrat y reçoit dix-huit cents francs d'appointements ; un professeur de l'université, douze cents. Ni la dignité de l'homme, ni la sécurité du père de famille ne sont garanties. Il en résulte que chacun se considère comme étant dans le provisoire, non-seulement dégagé de tout lien d'intérêt ou d'affection avec le pays où il fonctionne, mais encore aspirant au jour où il le quittera, et

toujours avide d'avancement, parce que chaque avancement est une étape vers Paris. Quel fruit les administrés peuvent-ils retirer de ces campements successifs des hommes chargés de leurs intérêts, quand ceux-ci ne tendent qu'à les fuir? Ajoutons que si, parmi ces fonctionnaires, il se révèle quelque homme de mérite, aussitôt le gouvernement s'empresse de l'enlever de ce milieu qu'il aurait pu éclairer et honorer, pour l'engouffrer dans la capitale, où souvent l'astre provincial se transforme en nébuleuse.

Quoi qu'il en soit, le talent, dès qu'il se manifeste, est ravi à la province : la médiocrité seule y prend racine.

Au surplus, les gouvernements, en se faisant complices de l'excessive centralisation, portent la peine de cette politique, dans les inquiétudes que leur cause l'influence de la capitale. Napoléon, des champs de bataille où il triomphait, s'occupait des bavardages de Paris ; en Égypte, c'est sur les nouvelles de Paris qu'il abandonne son armée victorieuse ; en Russie, c'est l'étrange réussite des premières heures dans la conspiration Mallet, qui le décide à fuir son armée mutilée ; après Waterloo, quand il pouvait, le lendemain, réparer sa défaite avec une armée toute fraîche, il précipite sa chute en courant à Paris.

Sous les gouvernements qui suivent, les mêmes inquiétudes restent vivantes. Plus d'une fois, les amis fervents des Bourbons ont demandé la translation du siége du gouvernement loin de la puissante ville révolutionnaire.

Plus tard, on a environné Paris de forts, on l'a parsemé de casernes-citadelles, on l'a percé de routes stratégiques. Nous sommes loin de blâmer le pouvoir de prendre ses précautions ; nous admettons volontiers que les gouvernements, quels qu'ils soient, ont raison de se mettre en garde contre

toute surprise, contre toute atteinte. Mais nous osons dire que la nécessité de prendre de si formidables précautions est pour l'autorité une nécessité funeste, et que tout gouvernement devrait tendre à s'affranchir de la cruelle obligation de se tenir sur un perpétuel *qui vive !* Car, il ne faut pas se le dissimuler : si la forte centralisation de Paris met toute la France à la discrétion du pouvoir, elle met en même temps le pouvoir à la discrétion de Paris. Voilà ce qui fait la gêne constante de la politique intérieure : tantôt les gouvernements ont manœuvré contre Paris, tantôt ils n'ont agi qu'en faveur de Paris, lui réservant aujourd'hui les avantages qui centuplent sa force, élevant le lendemain des barrières contre cette force qu'ils avaient faite.

Nous ne parlons pas des sacrifices qu'impose cette fâcheuse obligation. Quand il faut à Paris, ou aux environs, une garnison permanente de cinquante mille hommes, c'est cinquante millions par an qu'il en coûte à la France, et ces cinquante millions, dépensés dans Paris, augmentent d'autant les forces matérielles de la capitale, et diminuent en proportion celles de la province. En sorte que Paris semble gagner à être redouté, quand la province est en perte à être pacifique.

Il est bien manifeste qu'aucun gouvernement ne peut prendre goût à un tel état de choses. Et cependant, aucun ne s'est résolu à en tenter le changement. C'est que la première condition du changement, pour qu'il soit efficace, est dans un large développement des libertés provinciales.

Mais la concession des libertés doit être faite franchement, sans arrière-pensée, sans lésinerie. Au surplus, toutes les libertés se résument en une seule formule : droits des intérêts locaux de se gouverner eux-mêmes, en faisant toujours réserve de l'intérêt général ; et, de cette première liberté

administrative, signe de personnalité, ressort la liberté politique, signe de dignité ; et de celle-ci découlent toutes les autres libertés.

On a depuis trop longtemps en France la funeste manie de tout livrer au gouvernement central, et le gouvernement, en absorbant toutes les forces vives de la nation, ne trouve nulle part un point d'appui aux jours des grandes crises. Qu'il renonce donc de lui-même à une concentration qui lui est funeste, et nous osons dire toutefois que le gouvernement qui affranchira la province, s'affranchira lui-même : s'il diminue quelque chose à la grandeur de son pouvoir, il en accroîtra la solidité.



CHAPITRE V.

Réponse à quelques objections.

Parmi les publicistes qui se sont occupés de notre travail sur la province, les uns nous ont félicité, les autres nous ont accusé de vouloir la *décentralisation*.

Nous déclarons ne mériter ni cet éloge ni ce blâme.

En effet, il y a une grande différence entre décentraliser, et imposer des limites à une centralisation excessive. En mathématiques, ce n'est pas compromettre l'unité que de dégager les nombres partiels dont l'agrégation forme un tout, pas plus qu'en hygiène on ne compromet l'unité individuelle en dégageant le cerveau pour faire circuler le sang plus librement aux extrémités. Demandez à la Suisse si le système fédéral nuit à la centralisation. N'a-t-il pas, au contraire, centralisé des forces auparavant éparses? Comment ce qui a produit la centralisation en Suisse produirait-il la décentralisation en France? Il y a une différence entre les deux pays, nous le reconnaissons. En Suisse, le système fédéral a corrigé les faiblesses de l'isolement cantonal; en France, il

corrigerait les abus de la dictature centrale. Mais en France, pas plus qu'en Suisse, il n'amènerait la décentralisation.

La *Gazette de France* peut donc à son aise s'écrier :

« La centralisation est pour la révolution une nécessité d'existence, et le jour où elle consentirait à une décentralisation, elle signerait son arrêt de mort.

» Vouloir accoupler ces deux mots : *révolution* et *décentralisation*, c'est faire quelque chose de semblable à celui qui voudrait accoler une négation et une affirmation, un oui et un non ; c'est écrire un non-sens ! »

Que la *Gazette* se rassure. La révolution ne court aucun péril ; car la décentralisation n'est pas dans notre programme. Nous tenons seulement à réfréner cette centralisation absorbante qui fait de Paris le seul dieu de la politique. Et certes, depuis soixante ans, la province, en contemplation devant ce dieu, peut répéter avec saint Paul : *In Deo vivimus, spiramus et movemur.*

D'autres organes de la légitimité ne montrent pas pour la révolution menacée une aussi touchante sollicitude que la *Gazette*. Mais ils nous reprochent de les considérer comme hostiles à la liberté.

« Nous défions, dit l'*Indépendant de l'Ouest*, nous défions M. Elias Regnault d'aimer la liberté plus que nous ne l'aimons. »

« Qu'on ne s'imagine pas, dit la *Foi bretonne*, que les aspirations vers la liberté soient moindres chez les hommes qui professent nos principes. »

Assurément, quand des déclarations d'amour se formulent en termes aussi positifs, nous aurions mauvaise grâce à douter. Aussi ne discutons-nous pas sur la vivacité du sentiment, mais seulement sur sa nature. Que les légitimistes ai-

ment la liberté autant que nous, nous devons le croire, puisqu'ils le disent ; mais nous pouvons croire aussi qu'ils l'aiment autrement.

Quoi qu'il en soit, c'est quelque chose que d'adorer ensemble la même divinité, bien qu'il puisse y avoir quelque différence dans la forme du culte.

L'invocation du principe de liberté paraît servir à toutes les causes ; car les amants de la liberté sont maintenant aussi nombreux que ceux de Pénélope. C'est une preuve au moins que l'étiquette a son prix. Dans le commerce, on tient à conserver les enseignes des bonnes maisons.

Au surplus, en s'associant momentanément à nous pour combattre la dictature de Paris, la *Gazette* ne dissimule pas ses espérances d'un retour vers le passé.

« Point d'innovation ! s'écrie-t-elle : « Une chose est surtout à craindre en cette matière : l'innovation ! » Restaurez, restaurez, ne bâtissez pas du neuf. « Ce qu'il faut, c'est » reconstituer la province, non constituer des provinces. »

Puis, elle se plonge dans les douceurs des souvenirs, et nous démontre sérieusement que les circonscriptions révolutionnaires ne sont pas acceptées par l'opinion populaire, par cette excellente raison que l'on dit encore du vin de Bourgogne ou de Champagne, du beurre de Bretagne, de la bière de Flandre, et non du vin de la Côte-d'Or ou de la Marne, du beurre d'Ile-et-Vilaine, de la bière du Nord. D'où la *Gazette* conclut que « les nouvelles délimitations sont restées à l'état de simple expression géographiqne. » Elle pourrait aussi bien prétendre que le système monétaire décimal est une fiction, parce que le peuple dit plus volontiers deux sous que dix centimes. A l'appui de sa thèse, nous pourrions lui citer des localités où l'on parle encore d'écus et de pis-

toles. Les mots survivent longtemps aux choses qu'ils représentent ; car ils ont aussi leurs traditions, et le vin de Champagne n'a pas besoin d'être débaptisé, quand même une *Gazette* attardée demanderait la reconstitution de l'ancienne Séquanaise.

Les écrivains impérialistes qui, pour cause, tiennent à la dictature de Paris, et abritent leurs théories sous le drapeau de 89, voudraient rendre la révolution solidaire des abus de la centralisation. C'est à l'aide de ce facile subterfuge que *la Patrie* nous oppose l'argument qui suit :

« Le meilleur témoignage que des partis vaincus puissent donner de leur défaite, c'est l'abandon des théories auxquelles ils tiennent le plus.

« Jusqu'à présent, en effet, les ennemis de la centralisation, en France, se recrutaient dans le parti de l'ancien régime. Pourquoi une voix révolutionnaire vient-elle aujourd'hui se mêler au chœur de la vieille aristocratie ? Serait-ce que, réduite à l'impuissance devant la démocratie faite ordre, — en attendant qu'elle soit la démocratie faite liberté, — la révolution voudrait essayer de prendre ou de donner le change en ayant l'air de croire que sa force n'est que déplacée ? S'il en était ainsi, le plaidoyer, fort habile, du reste, de M. Elias Regnault contre la centralisation serait un symptôme qu'il ne faudrait pas dédaigner. Mais cet article n'est que le commencement d'une étude ; attendons que le néo-révolutionnaire ait donné toutes ses raisons, pour lui démontrer que le parti de la révolution en donnant, dans cette volte-face, la main au parti de la féodalité, n'a rien à gagner, et qu'il ferait en pure perte le sacrifice du plus cher de ses principes. »

Notre réponse à cet argument est facile :

En 1848, certains hommes, qui avaient la prétention de connaître les principes de la révolution, considéraient sérieusement comme infidèles à ces principes les députés républicains qui ne prenaient pas le titre de *montagnards*. Nous avouons franchement à *la Patrie* que nous accepterions le même reproche au même titre. Les formules de 1793, les actes de combat, ne comptent pas pour nous parmi les traditions à perpétuer. Souvenirs d'une grande époque, on peut y applaudir ou même en gémir, comme représentant des mesures de nécessité, mais on n'est pas tenu de les imiter quand la nécessité ne commande plus.

L'œuvre d'une époque doit sans doute se développer par la tradition ; mais les instruments qui ont commencé l'œuvre ne font pas partie de la tradition. Or, l'instrument de l'unité révolutionnaire fut la centralisation. Aujourd'hui que l'unité existe inébranlable, l'instrument est inutile et nuisible. La pioche du démolisseur a son utilité sociale ; mais elle ne peut servir à l'édification du monument nouveau, et si l'on remplace la pioche par la règle et le compas, il n'y a là ni volte-face ni sacrifice de principes.

La Patrie est dans l'erreur lorsqu'elle dit que la centralisation n'a, jusqu'à présent, été attaquée que par le parti de l'ancien régime.

Nous lui citerons d'abord les paroles suivantes de M. Odilon Barrot [1] :

« Sans doute, dans une crise révolutionnaire, en présence d'une foule d'habitudes sociales qu'il faut déraciner, il est nécessaire d'être armé d'une immense puissance gouvernementale. Le comité de salut public, l'empire étaient consé-

[1] Chambre des députés, séance du 6 mai 1833.

quents avec leurs vastes projets; ils étaient condamnés à absorber dans leur puissance toute l'action des communes.

» Mais vous qui pensez que la révolution est accomplie, vous qui proclamez vos relations de bon voisinage avec les autres gouvernements, pourquoi voulez-vous que cette centralisation de tous les pouvoirs existe encore? Qu'avez-vous à en faire?

» Dans notre civilisation actuelle, nous devons au contraire créer des droits autour de nous; le gouvernement doit être le couronnement de tous les droits. »

Cette solide argumentation fut complétée par M. de Tracy.

« En entendant parler, dit-il, d'unité sociale, de centralisation et de la puissance qu'on lui attribue, et en voyant donner pour exemple la convention et l'empire, mes souvenirs historiques ont été bouleversés.

» La Convention, par son énergie, communiqua, il est vrai, une fièvre qui anéantit ses ennemis, mais malheureusement ses amis furent souvent entraînés en même temps; quant à l'empire, malgré sa puissante organisation, j'ai vu sous son règne mon pays deux fois envahi en quinze mois. Je demande si, après de tel essais, on peut avoir foi dans la puissance de la centralisation. On n'a vu résister aux invasions que les pays qui n'avaient pas le bonheur de connaître la centralisation, que j'appelle, moi, le despotisme.

» Il y a beaucoup de gens qui combattent le despotisme quand il pèse sur eux, mais qui l'aiment quand ils l'exploitent. Il n'y avait pas de centralisation en Espagne; aussi résista-t-elle à nos efforts pendant sept ans, tandis que la France succomba deux fois sous le régime de fer de la centralisation impériale. »

A la même époque, une voix révolutionnaire plus puis-

sante que la nôtre s'élevait contre la centralisation. Carrel, en 1833, soutenait la même thèse que nous. Il y eut même, à cet occasion, une polémique assez vive entre le *National* et la *Tribune*. Aussi la presse ministérielle du temps fit-elle à Carrel le reproche qui nous est adressé aujourd'hui, signalant en termes ironiques l'accord qui se faisait entre le *National* et la *Gazette*.

Quand même, d'ailleurs, ce serait pour la première fois qu'un écrivain de l'école révolutionnaire combattrait le despotisme de Paris, ce serait au moins un signe d'indépendance et de courage. Mais l'honneur même d'avoir donné cet exemple ne nous appartient pas. Plusieurs écrivains distingués nous ont précédé dans la voie.

« Il y a lieu de rechercher, dit M. Jules Simon, si toutes les choses qui doivent être gouvernées doivent l'être à Paris, et par les agents du pouvoir central... Non-seulement, sous notre administration compliquée, les individus ne sont rien; mais les communes et les départements ne sont pas autre chose que des cercles de l'administration centrale avec un semblant d'autonomie. C'est là maintenant qu'il faut regarder. Si nous ressuscitons le département et la commune, le Briarée aux cent bras va prendre enfin des proportions humaines. C'est ici une des conditions fondamentales, la pierre d'assises de la liberté. Il y a des communes en Angleterre et en Belgique. Si jamais nous pouvons faire qu'il y en ait en France, nous ne tarderons pas à y avoir des citoyens. Alors la liberté y sera possible sous tous les gouvernements. A présent sous tous les gouvernements elle est impossible.

» On a beaucoup accusé les Girondins de fédéralisme. Je crois même que cette accusation les a tués... Aujourd'hui la Lorraine, la Normandie, la Bretagne, la Provence sont bien

mortes; il n'en reste que leur histoire... Il n'est pas d'ailleurs question de toucher aux trois points cardinaux de la politique, le *code*, *l'armée*, le *trésor*. Mettons à l'abri ces trois instruments de l'unité et de la force de la France. Avec un code unique, une armée régulière et des ressources financières réunies sous la main du pouvoir central, nous serons toujours un même peuple et nous pourrons laisser les habitants d'une circonscription départementale répartir leurs impôts, gérer leurs propriétés, faire leurs routes, gouverner en un mot leurs affaires locales qu'ils connaissent seuls et auxquelles ils sont le plus directement intéressés..... Pour faire de bonnes lois et de grandes choses, pour tenir son rang, c'est-à-dire le premier rang en Europe, notre gouvernement n'a pas besoin de nous asservir. »

Citons encore quelques lignes d'un puissant polémiste, qu'on n'accusera sans doute pas de vouloir tendre la main à la féodalité.

« Déjà le problème de la réduction à opérer dans le pouvoir central avait été posé en 89.

» Affirmé, quoique obscurément, par le parti de la Gironde, combattu à la fois par les royalistes de l'assemblée et par la Montagne, il succomba dans la guerre civile allumée par la journée du 31 mai. On peut dire qu'à dater de cette époque, la France a été rayée de nouveau de la liste des nations libres; en changeant de gouvernement, elle n'a plus fait que changer de tyrannie. Désorganisée, désarmée, muselée, sans point de ralliement, sans cohésion d'intérêts ailleurs que dans l'État; ne reconnaissant d'autorité que celle du centre; accoutumée à le suivre comme le soldat suit son chef de file, elle a perdu jusqu'à la notion de son indépendance et de ses droits. Depuis soixante ans elle assiste aux

tragédies de son gouvernement, réduite pour toute initiative à poursuivre ses maîtres tour à tour de ses vœux et de ses malédictions. Toute action propre lui est ôtée ; toute tentative pour la ressaisir, et que n'appuie pas l'un au moins des pouvoirs constitués, est réprimée à l'instant et impitoyablement.

» La France, poursuit le même auteur, depuis soixante-quatre ans, n'a pas eu cinq années d'existence nationale. Elle a vécu de sa vie propre du 24 janvier 1789, date de la convocation des états généraux, jusqu'au 31 mai 1793, date de l'expulsion des Girondins. Pendant cette courte évolution, on voit le pays se subordonner le pouvoir, le diviser, le réduire, les libertés locales et individuelles se former ; et si la situation est loin encore d'être heureuse, l'esprit et la volonté surgissent de partout dans le corps social. Après le 31 mai, le rapport est interverti ; le pouvoir, comme sous les rois, se subordonne le pays ; la nation n'est plus qu'une partie intégrante de l'État, le contenant est compris dans le contenu [1]. »

Sans être aussi exclusif que M. Proudhon, on est obligé de convenir que la dictature de la Montagne a été plus ou moins habilement reproduite par les gouvernements qui ont suivi. Le despotisme du centre s'est maintenu au milieu de tous les changements de drapeaux ; et il faut effectivement remonter au 31 mai 1793, pour recueillir les dernières paroles prononcées en faveur des libertés provinciales.

Il est vrai, nous le répétons, que les Girondins obéissaient plutôt à de vagues aspirations qu'aux leçons d'une politique élaborée. Mais ils font date dans l'histoire de la

[1] *La Révolution sociale démontrée par le coup d'État du 2 décembre*, par P.-J. Proudhon.

liberté ; et si le principe qu'on leur prêtait n'eut d'autre tort que l'inopportunité, il est permis de le reprendre quand les temps sont changés.

On les a accusés de fédéralisme ; nous avons dit qu'ils n'ont guère mérité ce reproche ; mais s'ils l'avaient mérité, ce serait une raison de plus pour revenir à cette tradition.

Nous voulons bien admettre qu'à un moment donné la dictature de Paris fut une nécessité politique. Mais toute dictature n'est excusable qu'autant qu'elle cesse avec les circonstances qui l'ont fait naître. A Rome, pays de la liberté, au moins pour l'aristocratie, on appelait la dictature pour les fortes résolutions ; les fiers patriciens abdiquaient volontairement toute volonté et courbaient la tête devant le licteur dictatorial. Mais ils marquaient la limite de leur abnégation, et six mois d'obéissance passive leur semblaient suffisants pour le rétablissement de la paix publique. Qu'auraient pensé ces grandes races des Claudius, des Metellus et des Fabius, si l'on était venu leur dire : « La dictature a sauvé la cité en péril, conservons à jamais la dictature. » Voilà pourtant ce qui se répète autour de nous : « La dictature de Paris a sauvé l'unité, maintenons la dictature de Paris. »

Non, quoi qu'on en dise, ce n'est pas là le principe de la Révolution, pas plus que la dictature n'était le principe de Rome. Le principe fondamental de la Révolution est la liberté, liberté pour tous, pour la province comme pour Paris. Seulement, pour associer la province au mouvement régénérateur, il fallait une compression momentanée, de même que pour l'affranchissement moral et intellectuel de l'enfant, il faut les contraintes de l'éducation. Mais où a-t-on vu que la tutelle dût se prolonger au delà de l'âge viril ? L'unité n'est-elle pas depuis longtemps faite ? Toutes les parties de

la France ne constituent-elles pas un seul corps, une seule nation? Pourquoi toutes les parties n'ont-elles pas un seul régime? On vante beaucoup, et avec raison, l'uniformité de la législation civile. Pourquoi combattre l'uniformité de législation politique?

Dans cette question, nous tenons surtout à convaincre les hommes qui veulent comme nous la liberté. Beaucoup d'entre eux se sont égarés, parce qu'ils ont plutôt étudié les faits que l'esprit de la Révolution; ils ont pris pour un système complet ce qui n'était qu'un commencement d'exécution, et considéré comme des types achevés de politiques des hommes arrêtés dans la première moitié de leur carrière.

A aucun de nos grands révolutionnaires, en effet, il n'a été donné d'achever son œuvre par l'affermissement du principe de liberté. D'autres s'emparèrent de leurs dépouilles, et osèrent s'appeler les héritiers de la Révolution, quand ils n'étaient que des exécuteurs tesmentaires infidèles, continuant le règne de la force, sans donner satisfaction au droit. Ainsi est-il arrivé que la Révolution, qui a résisté dans sa force à toutes les attaques de ses ennemis, a été dénaturée et obscurcie dans son principe, tantôt par des admirations exclusives, tantôt par d'habiles contrefaçons.

Au surplus, tous les contrefacteurs se ressemblent et se copient. Tous promettent la liberté en l'ajournant. Napoléon Ier disait: «Je vous apporte l'ordre; plus tard viendra la liberté,» et avant que la liberté vînt, lui-même était parti. Après lui, à chaque demande en surcroît de liberté, les ministres des deux royautés avaient tous même réponse: « Nous reconnaissons la justice de la demande, mais nous en contestons l'opportunité. Le temps n'est pas venu : laissez calmer les passions. » Et comme les passions grandissaient avec les re-

fus, ces fameux politiques arguaient des troubles créés par leur aveuglement et leur opiniâtreté, et se faisaient tous les jours plus aveugles et plus opiniâtres. Alors arrivaient les grands renversements. Car la chute de tous les pouvoirs n'est venue que de leur résistance à l'esprit de liberté, depuis Louis XVI jusqu'à Napoléon Ier, depuis le 29 juillet 1830 jusqu'au 24 février 1848. Et l'on accuse ensuite les Français d'inconstance et de légèreté : depuis soixante ans, ils ne cessent de demander la même chose!

Malheureusement, la liberté, toujours refusée par les gouvernements, a dû toujours être reconquise de haute lutte, et la lutte amenant des désordres, on en a rendu la liberté responsable, et, pour ramener l'ordre, on ajournait encore la liberté, jusqu'à ce que les nouveaux ajournements amenassent de nouvelles révolutions. O puissante logique de la France! Quelle constance admirable dans tes apparentes inconstances! Tu peux avoir des découragements, jamais de renoncements.

Il est à remarquer qu'à chacune de ces révolutions, l'indifférence extérieure de la province n'a pas peu contribué à égarer les gouvernements. Quand des voix prudentes signalaient au pouvoir l'approche des tempêtes, il montrait en souriant le calme de la surface territoriale; et les ministres contemplaient avec un suprême dédain ce qu'ils appelaient l'agitation factice de la capitale, n'ayant, selon eux, aucun retentissement dans le pays, aucune sympathie dans la province. Mais si la province n'avait pas été condamnée au mutisme; si, admise à la vie politique, elle avait pu faire entendre de graves avertissements, non par la voix de journaux sans écho, mais par l'organe de corps constitués, les gouvernements auraient sans doute ouvert les yeux, et ré-

noncé à cette folle présomption que Jupiter, dit-on, envoie à ceux qu'il veut perdre, mais qui n'est, à vrai dire, que le mépris des enseignements humains. Lorsque, sous la restauration, l'opposition parlementaire, réduite à onze députés, s'écriait fièrement : « Nous ne sommes que onze, mais la France est derrière nous, » pourquoi les ministres ne virent-ils dans ces mots qu'une orgueilleuse bravade? C'est que la province muselée ne comptait pas pour eux. Dominant dans les régions officielles, ils se croyaient maîtres de tout le terrain politique, parce qu'ils étaient maîtres de l'enceinte législative; et comme la province faisait silence, ils la croyaient avec eux. Sous un régime de liberté provinciale, on échapperait au moins au danger de ces illusions, et quand même les agitations provinciales interrompraient parfois de trop douces quiétudes, elles pourraient devenir de salutaires avertissements. Si Paris, en effet, est le seul milieu politique, Paris est aussi le milieu des courtisans qui enivrent, des mauvais conseillers qui endorment, des intrigants qui font la nuit; et le pouvoir est condamné à marcher à l'aventure, parce qu'aucun rayon du dehors ne peut arriver jusqu'à lui, parceque toute la province, en un mot, ne peut envoyer aucune clarté politique à ceux qui la maintiennent systématiquement dans les ténèbres.

Un fait digne de remarque, c'est que, depuis quarante ans, le pouvoir ministériel a presque constamment appartenu à des hommes de la province, qui toujours ont été les plus opiniâtres adversaires de l'émancipation provinciale.

Pendant quarante ans, alors qu'il était permis aux ministres d'avoir une puissante initiative, les principaux directeurs de nos destinées nous sont presque tous venus des bords de

a Garonne et du Rhône. On peut dire que c'est aux provin- iaux seulement qu'ont appartenu les premières places dans les conseils de la couronne. Ont-ils, dans leurs grandeurs, donné une seule pensée aux vallées qui les ont vus naitre? Ont-ils un seul instant songé à l'affranchissement de ces ilotes qu'ils aissaient derrière eux? Maîtres des suffrages de Paris, fiers le dominer dans ce vaste milieu qu'ils remplissent du bruit le leurs éloquentes querelles, ce n'est pas à eux à l'amoin- drir au profit de provinces auxquelles ils ont dit adieu; et à chaque attaque qui se fait contre la centralisation, ces fils in- grats de la province sont les premiers sur la brèche, comme s'il s'agissait de repousser une nouvelle invasion de bar- bares.

Au surplus, la tactique des partisans de l'absolutisme central consiste surtout à faire la confusion entre l'unité et la centralisation, confusion trop facilement acceptée par les amis de la révolution, très-habilement exploitée par ses ennemis.

Cette confusion s'est reproduite plus d'une fois. Nous en citerons un exemple dans la discussion qui eut lieu à la Chambre des députés sur la loi des attributions municipales en mai 1833.

M. Thiers, alors ministre des travaux publics, se fit le défenseur opiniâtre de la centralisation administrative. Mais, selon l'habitude, il exagérait les théories de la liberté pour les mieux combattre, et refusait aux communes des droits de souveraineté que personne ne réclamait, pour refuser les affranchissements que demandait l'opposition.

« On ne peut pas, disait-il, admettre au sein du pays 37 mille petits États indépendants; ce ne serait plus une émancipation, ce serait l'anarchie. 37 mille petits États qui

pourraient à leur gré dépenser, disposer de leurs propriétés, s'endetter, se ruiner, ce ne serait pas un affranchissement, ce serait une pleine souveraineté. »

Quoiqu'il ne s'agisse ici que des communes, les mêmes arguments se répètent à satiété pour toutes les autres circonscriptions territoriales. On peut d'ailleurs en dire autant sur la liberté individuelle. Tout individu ne peut-il pas, à son gré, dépenser, s'endetter, se ruiner ? Est-il pour cela en possession d'une pleine souveraineté ? Ses droits personnels peuvent-ils être appelés des droits souverains ? Ce serait un étrange abus de langage. Dans le dictionnaire politique, le droit souverain est celui qui s'exerce sur les intérêts généraux. Or, en demandant que telle ou telle circonscription de la province puisse régler ses intérêts locaux, on ne demande pour elle qu'un droit personnel.

Mais, dit-on, la société a intérêt à ce que la commune ne se ruine pas. Sans aucun doute. Elle a également intérêt à ce que l'individu ne se ruine pas. Cependant il y en a qui se ruinent, et la société le souffre. Nous admettons même qu'elle en souffre. Mais ne souffrirait-elle pas davantage si tous les individus étaient maintenus dans une perpétuelle minorité, avec l'État pour gérant universel ?

La question est identiquement la même pour toute collection d'individus, qu'elle s'appelle commune, arrondissement ou département ; car si, d'un côté, la ruine de la commune est plus désastreuse que celle de l'individu, pour elle aussi l'esclavage est plus accablant et plus fécond en mauvaises conséquences. Aussi n'hésitons-nous pas à dire que le vasselage de la province est une cause d'affaiblissement pour l'État, et c'est au nom des intérêts généraux que nous demandons l'affranchissement des intérêts locaux.

Ajoutons cependant que nous ne demandons ni le rétablissement des anciennes provinces, qui sont dans le domaine historique des choses à jamais finies, ni le maintien des circonscriptions départementales actuelles, qui réduisent toutes les forces sociales à un déplorable état de morcellement, et empêchent toute expansion de la vie politique, matérielle et intellectuelle.

CHAPITRE VI.

Réorganisation de la province par le système fédéral.

Malgré les solennelles déclamations répétées contre le fédéralisme, nous osons soutenir que, aujourd'hui, la véritable solution pour arriver à l'affranchissement provincial est dans le système fédératif.

Nous connaissons toutes les objections qui ont été opposées à ce système.

Deux grandes autorités cependant, souvent divisées sur d'autres points, le recommandaient aux novateurs de 1789. Montesquieu et Rousseau, dont les noms semblent personnifier les deux partis principaux qui se combattaient dans la Convention, Montesquieu et Rousseau sont d'accord pour reconnaître les avantages du principe fédéral. C'est peut-être le seul point important où les Jacobins furent infidèles à Rousseau.

Mais, à la suite des luttes, souvent les cris de guerre se perpétuent, même alors que les circonstances ont changé. C'est ainsi que le mot de fédéralisme devint un souvenir

e haine et de proscription, un terme de parti plutôt que de raisonnement, banni du langage sérieux de la politique, pour être relégué dans le vocabulaire des factions.

Il est donc nécessaire, avant tout, de bien s'entendre sur le sens et les conditions du système fédératif appliqué au territoire français.

Les états fédéraux qui ont existé jusqu'ici, soit dans l'antiquité, comme les amphictyonies grecques, soit de nos jours, comme les cantons suisses et les États-Unis d'Amérique, ne sauraient guère nous servir de modèles, parce que leur constitution première a une tout autre origine que la nôtre.

En effet, les confédérations suisse ou américaine sont nées d'un contrat d'alliance : l'alliance s'est faite entre des États indépendants et souverains. Dans ces conditions, chaque État se dessaisit d'une portion de sa souveraineté particulière au profit de la souveraineté collective ; d'où il suit que l'autorité fédérale se compose de l'ensemble de toutes les concessions faites par les autorités cantonales. C'est une centralisation de forces et d'attributions jusque-là séparées. Mais c'est une centralisation limitée dans ses droits et dans son action ; car chaque État réservant la plénitude de sa souveraineté pour tout ce qui ne fait pas l'objet spécial d'une concession, chacun sait ce qu'il donne, chacun sait ce qu'il garde. La souveraineté particulière s'étant limitée par les concessions faites à la souveraineté collective, demeure illimitée pour tout ce qui est en dehors de ces concessions, tandis que la souveraineté collective est, au contraire, renfermée dans le cercle des concessions, et ne saurait aller au delà [1].

[1] Nous avons lu avec fruit des articles sur le fédéralisme, insérés dans *Républicain neufchatelois* de 1852, journal suisse, rédigé à cette époque par un de nos compatriotes, M. Gustave Chaudey, alors proscrit,

Il est facile de voir que le fédéralisme ainsi entendu ne peut s'appliquer à la France. Les subdivisions territoriales n'ont aucun droit de souveraineté dont elles puissent faire abandon ; par conséquent, elles n'ont pas de contrat à faire, pas de réserves à stipuler.

Leur condition est tout autre. Constituées à l'état d'individualités collectives, elles n'ont à demander que ce que peut demander tout individu, c'est-à-dire la libre administration de leurs biens, le libre développement de leurs facultés, le libre exercice des franchises politiques. En d'autres termes, il leur faut, avant tout, une extension de droits, non de droits souverains, mais de droits personnels.

Mais, pour que cette extension de droits soit profitable, pour qu'il en résulte cette expansion de forces vitales nécessaire au développement matériel et intellectuel d'une nation, il faut que les droits s'exercent dans de plus vastes milieux, que les intérêts, comme la pensée, trouvent une plus vaste carrière, que les hommes de mérite rencontrent de plus hautes positions, et les travaux industriels de plus riches récompenses.

D'où cette conséquence nécessaire, qu'avec l'extension de droits, il faut une extension de territoire, c'est-à-dire qu'à la place des circonscriptions départementales il faut créer de grands centres où puissent se développer en toute liberté et l'intelligence et les intérêts.

Nous devons d'ailleurs constater que, même parmi les impérialistes, il y a des partisans d'une modification territoriale.

Nous avons sous les yeux une brochure intitulée : *Préfec-*

aujourd'hui avocat au barreau de Paris. Nous nous plaisons à signaler ce travail, qui nous a été fort utile.

tures générales et sous-préfectures par canton. L'auteur, M. Antoine Arago, signale avec beaucoup de vérité les inconvénients du fractionnement territorial actuel, et demande la création de douze ou quinze grandes préfectures avec des sous-préfectures cantonales.

Nous ne voulons pas chicaner sur les détails : la pensée générale vient à l'appui de notre système.

Au surplus, cette pensée se produit de divers côtés. N'est-ce pas une raison de croire qu'elle est bien près d'être mûre pour l'exécution? Si même chacun ne l'invoque que pour fortifier l'opinion qu'il sert, n'est-ce pas reconnaître en elle un signe, au moins de puissance, sinon de vérité? Que chacun ensuite envisage la question de son point de vue particulier, peu nous importe. Nous n'irons pas nous éloigner du vrai, parce que d'autres que nous s'en rapprochent, légitimistes ou impérialistes,

Tros Tyriusve.

Seulement, nous ferons nos réserves, et nous ne renoncerons même pas à une prudente méfiance. Nous comprenons, par exemple, très-bien, que M. Antoine Arago se prenne d'enthousiasme pour les grandes divisions, qui doivent multiplier les grands fonctionnaires. Prise toute seule, sans l'extension des franchises provinciales, cette mesure ne ferait qu'agrandir le pouvoir central, en lui mettant aux mains de plus puissants instruments d'action. Fortifier la tête en laissant aux membres leur faiblesse, est un singulier moyen de rétablir l'équilibre. La concentration administrative ne doit pas être un but, mais un moyen; et c'est en reconnaissant le surcroît d'influence qu'elle apporterait au centre, que nous

demandons en province un large développement de libertés, qui puissent faire contre-poids à cet immense levier.

Si M. Antoine Arago n'a rien de mieux à offrir à la province que des préfets à 80,000 francs d'appointement, en la maintenant dans l'état de vasselage où elle est aujourd'hui, elle pourrait bien lui répondre qu'elle aime autant ses préfets à 30,000 francs.

Faire une extension de circonscription sans une extension de franchises, ce ne serait pas rendre à la province le mouvement et la vie, ce serait accélérer les progrès de la paralysie. Il faut que les deux mesures se complètent l'une par l'autre.

Ce qui frappe tout d'abord lorsqu'on étudie le mécanisme de l'administration départementale, c'est l'exiguité des intérêts confiés aux délibérations des conseils généraux. Il n'y a pas de société anonyme, quelque minime qu'elle soit, dont les administrateurs n'aient à régler des questions bien plus importantes, et par la somme des intérêts et par le nombre des intéressés. Réduits dans les questions financières à discuter l'emploi des centimes additionnels; dans les questions d'enseignement, à la surveillance, bien indirecte, des écoles primaires, rarement des lycées de troisième ou quatrième ordre, impuissants dans les questions politiques, nuls dans les questions religieuses, les conseils généraux, ne représentent même pas le peu d'existence intellectuelle qui survit encore dans les départements; et quand même ils la représenteraient, ce ne pourrait être qu'une existence étouffée, manquant d'air et d'espace. Il ne peut résulter de là qu'un appauvrissement moral; car les facultés humaines se tiennent au niveau des institutions; les petits intérêts font les petits esprits. Pour l'intelligence, pas plus que pour la matière, il

n'y a de production spontanée; pour l'intelligence comme pour la matière, il faut un milieu générateur et des éléments de fécondation. Or, le département actuel, même avec une extension de franchises, est un milieu trop étroit pour les organisations puissantes; elles chercheraient toujours un théâtre plus digne des nobles ambitions.

Un autre fait d'ailleurs qui a son importance, quand il s'agit de la division territoriale, c'est qu'il s'est fait dans le monde matériel de profondes révolutions qui ont changé toutes les conditions de temps et de distance.

Or, il est évident que les circonscriptions territoriales doivent avant tout être réglées sur les moyens de communication. Il n'est donc pas besoin de grands efforts de raisonnement pour démontrer qu'une division géographique appropriée aux besoins de 1790 ne saurait être d'accord avec les progrès matériels de toute nature accomplis jusqu'en 1860.

Alors que les grandes routes les mieux entretenues ne se composaient que d'une chaussée étroite, mal pavée, avec des bas-côtés qui formaient autant d'abîmes, alors que les véhicules les plus rapides franchissaient à peine une lieue et demie à l'heure, l'étendue d'un département pouvait, en effet, sembler considérable; car l'étendue d'un espace doit se mesurer sur la durée du parcours; c'est le temps seul qui fait la distance. Non-seulement alors il était impossible au premier fonctionnaire de parcourir avec fruit le territoire qu'il administrait; il avait même peine à entretenir des relations actives avec les subordonnés placés loin du centre : tout département était grand, lorsqu'un petit nombre de lieues faisaient obstacle à tout.

Mais aujourd'hui que les voies ferrées ont fait disparaître le temps et la distance, que Rouen est plus rapproché que ne

l'était Versailles, Lyon plus dans notre voisinage que ne l'était Rouen ; aujourd'hui que l'homme lancé dans l'espace, plutôt que voituré, compte par heures ce qu'il comptait par jours et par minutes ce qu'il comptait par heures, tous les rapports de l'ordre matériel sont changés. Ce qui était grand est venu petit, et la petitesse s'est faite dans des proportions géométriques; il faut prendre pour diviseur le carré des grandeurs. Comme surface, le département n'a plus autant d'importance que l'arrondissement d'autrefois, l'arrondissement que la commune. Les principales divisions territoriales ne sont plus que du morcellement, les subdivisions ne sont plus que de la pulvérisation.

Ajoutez à cela la puissance du télégraphe électrique, qui transmet le commandement sur les ailes de la foudre, et place tous les employés sous la main de l'administrateur. Admirable machine de simplification pour le gouvernement, mais formidable instrument d'oppression au pouvoir de la centralisation ! Cette invention seule bouleverse toutes les conditions des circonscriptions antérieures, et suffirait à justifier notre thèse ; car, plus elle apporte de forces au centre, plus il devient urgent de fortifier les extrémités, plus, en présence d'une si énergique machine d'absorption, il est urgent de faire équilibre à une centralisation dévorante ; et l'équilibre ne peut se faire que par la création d'autres centres assez puissants pour réunir tous les éléments d'activité, pour ouvrir à tous les genres de mérite une brillante carrière, à toutes les entreprises une voie féconde, à tous les travaux de l'intelligence et de l'industrie de larges débouchés.

Il faut, en un mot, que l'on puisse devenir grand politique, grand écrivain, grand savant, grand jurisconsulte, grand artiste, grand financier, ailleurs qu'à Paris.

Mais pour créer et développer ces grandeurs de toute nature, l'expérience nous démontre surabondamment que la circonscription départementale est un milieu trop étroit ; et cela se conçoit facilement. Est-ce que le barreau d'un chef-lieu présente assez ample matière aux études du jurisconsulte, à l'éloquence de l'avocat, aux légitimes rétributions de tous deux ? Est-ce que dans l'enseignement le public d'un chef-lieu offre aux professeurs d'assez forts retentissements pour exciter l'essor de généreuses ambitions ? Est-ce que dans les arts le public d'un chef-lieu est assez nombreux, assez varié, assez riche, pour créer ou récompenser un compositeur, un peintre, un chanteur, un comédien ? Dans la science, toute découverte, dans les arts professionels, toute invention s'exporte, s'exploite à Paris, par la raison toute simple qu'il ne se rencontre pas ailleurs un assez vaste théâtre.

De sorte que l'émigration est la loi générale du talent.

Supposez au contraire six ou sept départements réunis en une seule région, centre politique, intellectuel et industriel, résumant des intérêts multipliés l'un par l'autre, des forces grandissant par leur juxtaposition, des lumières rayonnant dans un foyer commun, tout devient grand, tout se proportionne au développement du nouveau théâtre ouvert à l'esprit et à la matière. L'intelligence se sent à l'aise, la science se féconde, l'industrie multiplie ses créations, les arts déploient leurs ailes, et toutes les carrières, soit publiques, soit privées, offrent aux hommes de mérite des positions qui les retiennent sur un sol désormais fertile ; l'émigration cesse, dès que le talent prévoit sa récompense.

A cet effet, chaque région devra former une grande division pour chacune des forces sociales qui contribuent au dé-

veloppement de l'intelligence et des richesses : division administrative, division militaire, division judiciaire, division universitaire avec toutes les institutions qui fortifient l'enseignement, facultés des sciences et des lettres, école normale, écoles de droit et de médecine, musées, bibliothèques, conservatoires de musique, de dessin, de peinture et de sculpture, théâtres de premier ordre, etc., tout un ensemble enfin qui ne laisse aucune lacune dans le domaine intellectuel.

Il est bien entendu que, dans chacune des carrières, la rétribution pécuniaire devra être égale aux taux de Paris, afin qu'aucune tentation, soit matérielle, soit morale, n'invite le talent à se déplacer.

Reste maintenant à déterminer les bases qui serviront à établir les nouvelles circonscriptions. En pareille matière, rien ne doit être livré au hasard ou à l'arbitraire, car toute division politique qui n'aura pas en elle-même sa raison d'être, n'aura ni force ni durée. La loi écrite ne saurait créer la vie, soit chez l'être individuel, soit chez l'être collectif; mais la loi règle la vie où elle la trouve, en améliore les conditions, en favorise les progrès. Or, à quels signes reconnaîtrons-nous qu'une circonscription renferme les éléments vitaux suffisants à constituer un être collectif, dont l'existence puisse avoir une utilité personnelle et générale? N'est-ce pas quand elle est un grand centre d'intérêts, soit dans l'ordre moral, soit dans l'ordre matériel? N'est-ce pas quand elle contribue pour une part importante à l'accomplissement des fonctions que se partage le travail humain? Quels sont ces intérêts? Quelles sont ces fonctions? Nous les trouvons tous réunis dans les trois ordres de travaux répondant à trois ordres de production, les travaux agricoles, les travaux indus-

triels, les travaux intellectuels. Nous avons dès lors les bases des divisions régionales. Tout grand centre agricole, industriel ou intellectuel, étant par cela même un centre d'intérêts et d'idées, mérite d'être constitué en grand centre politique. Il est évident, du reste, que chaque région n'appartiendra pas exclusivement à une seule des fonctions. Il y en a qui sont en même temps agricoles et industrielles, industrielles et intellectuelles ; celles qui réuniront les trois caractères ne seront pas les plus mal partagées. Mais il suffira qu'une des trois fonctions soit dignement et complétement représentée, pour donner à une grande région qualité d'existence politique.

Ces bases fondamentales étant acceptées, quelles divisions territoriales faut-il aujourd'hui préférer ? On a proposé de partager la France en douze régions. Nous ne tenons pas à contester le chiffre, quoique nous pensions qu'il devra s'élever de quinze à dix-huit. Mais nous pouvons faire remarquer qu'en prenant pour unique base de cette division le classement des expositions régionales agricoles, on ne tient compte que d'un seul des éléments de vitalité sociale. L'intelligence et l'industrie sont, comme agents producteurs, non moins importantes que l'agriculture ; elles veulent, comme agents politiques, une part équivalente. Nous nous permettrons donc, non pas de rectifier, mais de compléter la pensée des publicistes qui ont élàrgi en la reprenant cette importante question.

Quant aux villes à choisir comme capitales des régions, il n'est pas mal de tenir compte des noms historiques, sans cependant leur donner une importance exagérée. Avec les chemins de fer d'ailleurs, une position centrale n'est plus nécessaire.

Il y a mieux, les chemins de fer sont destinés à diminuer considérablement l'influence des villes. Cette théorie n'est sans doute pas d'accord avec la croyance générale, et ce n'est pas ici le lieu de la développer, mais nous la maintenons pour vraie.

Il nous suffit maintenant d'indiquer les principales villes qui forment dès aujourd'hui des centres soit agricoles, industriels ou intellectuels. On peut y ajouter, on peut en retrancher; nous ne faisons ici que des désignations sommaires.

Au midi, Marseille, Lyon, Toulouse et Bordeaux; au nord, Lille, Strasbourg et Colmar; à l'est, Nancy, Dijon, Besançon et Grenoble; à l'ouest, Rouen, Nantes, Rennes et Poitiers; au centre, Limoges, Tours et Orléans.

Avec les nouvelles divisions signalées, il devient évident qu'il faudrait modifier les anciennes circonscriptions. Comme principe général, en traçant les limites des régions, on s'attacherait à écarter tout système de frontières qui tendrait à rappeler les souvenirs des vieilles provinces. Nous n'avons pas besoin ne faire ressortir l'importance de cette précaution. Les limites actuelles de certains départements pourraient même être modifiées sans grand inconvénient, puisque les départements ne seraient plus que parties d'un grand tout. Les départements, en réalité, remplaceraient les arrondissements actuels.

Quant aux arrondissements, ils n'ont, même aujourd'hui, comme division administrative, aucune raison d'être. Ils devraient être supprimés et confondus en partie dans le département, en partie dans le canton.

Ce n'est pas sans raison que l'Assemblée constituante de 1848 avait consacré de sérieux examens à l'organisation

cantonale. Malheureusement son œuvre est restée inachevée. Il y avait d'ailleurs, dans la pensée des législateurs de 1848, une erreur fondamentale. En même temps qu'ils voulaient fortifier le canton, ils conservaient l'arrondissement, ce qui impliquait contradiction, ce qui d'ailleurs ajoutait au morcellement, au lieu de concentrer les forces.

La division cantonale mérite sans contredit de fixer toute l'attention du législateur. C'est par là qu'on peut initier les masses au premier degré de la vie politique. Mais, pour donner de la puissance au canton, il faut, d'une part, que l'arrondissement disparaisse, de l'autre que les attributions de la commune soient modifiées. Lorsque, sur 37,000 communes, il y en a 27,000 d'une population au-dessous de 1,000 habitants, et 10,000 au-dessous de 500, il est évident que les communes n'ont ni assez de ressources ni assez de forces pour avoir une existence séparée. Elles ne devraient donc être maintenues que comme subdivisions du canton, conservant seulement en propre la direction de leur état civil et de leur police rurale. Les administrateurs des communes ne seraient alors qu'autant d'adjoints des maires de cantons.

Encore une fois, nous ne pouvons que faire des indications sommaires sur tous ces sujets qui comportent de grands développements. Nous nous estimerons heureux si nous en avons dit assez pour faire comprendre notre pensée.

Elle se résume dans l'application de deux principes généraux nécessaires pour rendre la vie à la province :

1° Extension de territoire pour chaque circonscription politique ;

2° Extension de franchises.

Nous venons d'indiquer les moyens d'appliquer le premier principe, reposant sur trois groupes principaux de population, fortifiés l'un par l'autre : le canton, le département, la région.

Il nous reste à parler de l'extension des franchises.

CHAPITRE VII.

Franchises administratives.

Les franchises que nous réclamons pour la régénération de la province tiennent à deux ordres de faits dans la vie politique : les uns ressortent du domaine matériel, les autres du domaine intellectuel, soit : franchises en matière administrative, franchises en matière politique proprement dite.

Nous devons suivre cette division de notre sujet, en commençant par la question matérielle, qui comprend les voies et moyens d'application.

La première question en matière administrative, la plus importante sans contredit, est le gouvernement des finances.

Mais avant de chercher comment on gouvernera les finances, il faut savoir comment on les trouvera.

En d'autres termes, quelles seront les ressources financières de chaque région ? de quelle portion pourra-t-elle disposer en propre? ou quel sera son budget spécial, à séparer de ce qui est aujourd'hui le budget général? Car il n'est besoin de rien changer à l'assiette de l'impôt; on peut laisser

le budget tel qu'il est ; la seule mesure à prendre est d'en changer la répartition.

Or, la base de la répartition nouvelle doit reposer sur la règle suivante :

Pour toute dépense d'intérêt général, la direction appartient à l'autorité centrale ; pour toute dépense d'intérêt local, la direction appartient aux autorités régionales, départementales ou cantonales.

Il s'agit donc de déterminer ce qui est général, ce qui est local ; et pour cela le budget va nous servir de guide.

Dès le premier coup d'œil jeté sur ce document, il est facile d'établir la distinction.

Tout d'abord, se présentent trois grands services dont le caractère national est incontestable : 1° la dette publique et les dotations ; 2° l'armée et la marine ; 3° les affaires étrangères.

Puis en seconde ligne : les frais d'administration centrale ; certains chapitres des divers ministères ; les grands établissements d'intérêt public comme l'Institut, l'Observatoire, la Bibliothèque impériale, le Musée du Louvre, l'Imprimerie impériale, la construction et l'entretien des bâtiments de l'État, etc., etc. ; enfin, le Conseil d'État, la Chancellerie de la Légion d'honneur et la Cour de cassation [1].

Établissons maintenant en chiffres le montant de ces différents services, en prenant pour base les allocations du budget de 1860 :

Ministère des finances.

Dette consolidée et amortissement, emprunts spéciaux,

[1] Il importe peu que nous omettions quelques articles secondaires. Il suffit que notre pensée générale soit comprise.

remboursements à divers titres, dette viagère.	529,948,076
Dotations et dépenses des pouvoirs législatifs.	40,679,893
Service général.	19,795,953
A cette somme, il faut ajouter ce que le budget appelle dépenses d'ordres et frais de perception, figurant un total de 324,346,152 fr. Comme dans notre système, une grande partie de ces frais rentreraient dans les dépenses locales, et seraient d'ailleurs considérablement réduits, nous ne laissons à l'administration centrale, sur ce chiffre, que soixante-quinze millions, ci.	75,000,000
Total du ministère des finances. . .	665,424,000
Guerre et marine.	463,346,122
Affaires étrangères	10,570,000
Ministère d'État.	12,278,400
Intérieur.	30,298,913

Ce ministère figure au budget pour une somme de 157,496,873 fr. Cette somme est divisée en deux chapitres :

1° Services imputables sur les fonds généraux du budget 44,896,873 fr. ;

2° Service départemental : 112,856,700 f.

Nous en retranchons tout le second chapitre et certains articles, du premier qui rentrent dans les dépenses locales, comme traitement et indemnités des fonctionnaires administratifs des départements, abonnement pour frais d'administration des pré-

fectures et sous-préfectures, frais de police de l'agglomération lyonnaise, etc.

Justice. 5,359,050

Dans ce ministère sont compris les frais de l'Imprimerie impériale, par cette singulière raison qu'on y imprime le *Bulletin des lois*. Or, l'imprimerie figurant pour 3,820,900 fr., il reste, pour le département central de la justice, 1,538,450 fr. se décomposant ainsi qu'il suit : administration centrale 525,550, conseil du sceau des titres 23,000, Cour de cassation 989,900 fr. Cette cour est la seule qui doive figurer aux dépenses générales. Les autres cours et tribunaux forment des dépenses locales.

Instruction publique. 6,518,400

Le chiffre du budget est de 20,688,800 ; nous en avons retranché tout ce qui doit être porté au compte des dépenses locales.

Cultes :

La somme portée au budget est de 47,036,936 fr. Nous proposons de mettre la totalité de cette somme au compte des dépenses locales.

Agriculture, commerce et travaux publics :

Le budget de ce ministère figure, en 1860, pour 101,460,000 fr. se divisant en deux sections : 1° service ordinaire ; 2° travaux extraordinaires ; mais il y a une foule de détails qui doivent porter sur les dépenses locales. L'espace nous manquant

Pour les analyser, nous nous bornerons à dire que ce budget doit être réduit approximativement à. 60,000,000

Grande chancellerie de la Légion d'honneur. 12,218,950

Ministère de l'Algérie et des colonies. . 39,127,510

Comme complément de notre système, nous aurions pu demander les mêmes franchises pour l'Algérie que pour les autres départements ; mais la proposition semblerait à beaucoup d'esprits trop hardie, et nous comprenons cet excès de prudence. Nous ferons seulement une remarque : Sur le budget total du ministère, les dépenses de l'Algérie ne sont que de 18,611,970 fr. Le reste est au compte des colonies. Or, les produits et les revenus de l'Algérie s'élèvent à 23,708,000 fr., ce qui constitue au profit de l'État un bénéfice de plus de 5 millions. Ne pourrait-on pas appliquer ce bénéfice à l'amélioration de cette colonie, si pleine d'avenir?

Récapitulons, maintenant, le montant des dépenses générales.

D'après les chiffres que nous avons établis ci-dessus, le montant total est de. . 1,305,141,345

Voilà les dépenses réellement nationales auxquelles tout le monde doit faire face, auxquelles chaque région doit contribuer, avant de songer à se faire une part.

Nous devons faire remarquer, cependant, que, sur le budget de chaque ministère, il devra y avoir une réduction considérable dans les frais d'administration centrale. Le ministère de l'intérieur, par exemple, ne pourrait plus compter pour cet article 1,719,200 fr., alors que son budget serait réduit des quatre cinquièmes. De même, le ministre de la justice, avec un budget réduit à 1,538,450 fr., ne pourrait plus demander pour l'administration centrale 525,550 fr., c'est-à-dire plus du tiers de son budget. Les mêmes observations sont applicables aux autres ministères réduits.

Quoi qu'il en soit, en conservant provisoirement le chiffre ci-dessus, voyons, sur le reste du budget, ce que la province est en droit de réclamer pour elle-même.

C'est dans le classement général du budget que nous trouvons les éléments de la solution qui nous occupe.

En effet, le budget des recettes se compose de deux sections principales, savoir :

1re SECTION.		
Contributions directes.		
Principal et centimes additionnels. . . .	469,935,648	488,295,
Produits éventuels affectés au service départemental. . . .	18,360,000	

2e SECTION.

ıpôts et revenus in-:ts.	1,108,871,000	
roduits des domaines, ts et pêche. . .	58,755,500	
roduits et revenus de ;érie.	23,708,000	
.evenus et autres pro-s affectés au paye-ıt des pensions civiles.	12,673,600	1,312,358,731
'roduit de la réserve l'amortissement. .	66,731,256	
'roduits divers . .	40,286,012	
/ersements des com-nies de chemins de	1,333,363	
Total du budget. . .		1,800,654,379

ŝi maintenant on veut examiner le total de chaque section, verra que le montant de la seconde section correspond, à ı de millions près, en surplus, aux besoins des dépenses ıérales.

Par conséquent, la part de la province devient facile à dé-miner. Elle se composerait du montant de la première :tion, qui est, presqu'en totalité, le produit des contribu-ıns directes[1].

Cette répartition a d'abord le mérite d'être simple et facile; le est de plus éminemment juste et morale.

[1] A quoi il faut ajouter le montant des portions d'emprunts dépar-mentaux restant à réaliser.

Quoi de plus légitime, en effet, que de laisser à la province, pour ses besoins personnels, l'impôt qui est le produit de ses propriétés territoriales et de son industrie? Quoi de plus respectable que de voir la propriété et le travail se réunissant pour rendre la vie à des centres déshérités, désormais appelés à se développer par eux-mêmes, sans plus tendre la main au pouvoir central, pour recevoir l'aumône d'un lycée, d'une église, de toutes les satisfactions intellectuelles et matérielles. Car, aujourd'hui, voilà où en sont réduits les départements. Et il n'en peut pas être autrement, avec la part mesquine qui leur est faite sur le budget.

Nous avons vu, au chapitre du ministère de l'intérieur, qu'il était consacré au service départemental une somme de 112,856,700 fr. Or, sur cette somme, 110,600,000 fr. sont le produit des centimes additionnels fournis par les départements eux-mêmes. De sorte qu'il ne leur est donné sur les fonds généraux du budget que 2,256,000 fr. Il est vrai qu'il leur est aussi imputé sur les fonds généraux le montant des traitements et indemnités des fonctionnaires départementaux, et les abonnements pour frais d'administration; ces deux articles forment un total d'environ 10 millions, à quoi il faut ajouter divers articles formant environ 4 millions. C'est donc en résumé 16 millions qu'on distribue aux départements sur les fonds généraux.

On pourrait, nous en convenons, dire que la plupart des fonctionnaires départementaux, comme magistrats, professeurs, etc., sont payés sur les fonds de l'État. A cela nous avons à répondre qu'il s'en faut de beaucoup qu'on rende à chaque département proportionnellement à ce qu'on en retire.

Le budget de la justice nous fournit à cet égard de singuliers renseignements.

Les tribunaux de première instance de la Seine coûtent 771,500 fr., tandis que les tribunaux de cinq départements les plus considérables réunis, Gironde, Rhône, Bouches-du-Rhône, Seine-Inférieure et Nord, ne coûtent que 757,810 fr. Pour qu'une pareille distribution fût équitable, il faudrait que le département de la Seine fournît au budget des recettes un contingent supérieur à celui des cinq départements réunis. Or, en ne consultant que le seul chapitre du principal des contributions directes, nous trouvons que la Seine donne pour contingent 9,578,390 fr., tandis que les cinq départements produisent 16,908,940 fr.

Des proportions à peu près identiques se rencontrent pour les cours impériales. Celle de Paris coûte 959,500 fr. ; celles de Bordeaux, Lyon et Rouen réunies coûtent 861,000. En supposant que la justice se rende mieux à Paris, la province a bien le droit de dire que ce n'est pas à elle à payer ce privilége de la capitale.

Avec l'affranchissement de la province, toutes ces anomalies disparaîtraient. Chaque région payerait ses fonctionnaires, et le budget de la Gironde ou du Rhône ne servirait plus à faire une position exceptionnelle aux fonctionnaires de la Seine.

Il nous reste à déterminer, approximativement, quelles seraient, avec les éléments que nous avons indiqués, les ressources financières de chaque région.

Prenons pour exemple la circonscription qui a été fixée pour l'exposition régionale de la Gironde.

Cette circonscription se composait de sept départements : Gironde, Deux-Sèvres, Charente, Charente-Inférieure, Haute-Vienne, Dordogne et Lot-et-Garonne. Supposons que l'on fasse de ces départements une de nos régions politiques.

Nous trouvons, d'après les chiffres du budget, que la somme des contributions directes des sept départements réunis se monte à 22,039,045. On peut évaluer à 8 millions le produit des centimes additionnels, et à 1 million leur part dans les 18 millions formant le second article de la première section que nous avions indiquée ci-dessus. Cette région aurait donc un revenu de 31 millions, tandis qu'aujourd'hui la part qui est faite à ces mêmes départements n'est guère que de 14 à 15 millions.

Et encore cette dernière somme est-elle fractionnée, et il ne faut pas être très-fort en économie politique pour comprendre que deux millions, appliqués séparément dans sept départements, et sous la direction de sept administrations, offrent bien moins de ressources que quatorze millions gouvernés par une administration unique. Chacun sait que la force des capitaux se multiplie par la concentration.

Mais un budget de trente à trente-cinq millions, confié aux soins de chaque autorité régionale, devient entre ses mains une puissance qui développe toutes les activités matérielles et intellectuelles. Enseignement, travaux publics, beaux-arts apportent leurs magnifiques contingents aux méditations des esprits, et l'intelligence de la population grandit avec les intérêts qu'elle est appelée à diriger.

CHAPITRE VIII.

Franchises en matière politique.

En examinant quelle doit être la constitution politique de la province, qu'il nous soit permis de dire avec Montesquieu : « Les pays ne sont pas cultivés en raison de leur fertilité, mais en raison de leur liberté. » Guidons-nous sur ces belles paroles : il n'est pas besoin d'autre système, car elles associent le bien-être à la dignité, la prospérité à l'exercice du droit et la puissance matérielle à la grandeur intellectuelle.

Mais que faut-il entendre par ce mot, liberté? On en a tant abusé de nos jours, tantôt comme un épouvantail, tantôt comme un leurre, qu'il est indispensable d'en préciser le sens dans toute matière dont on s'occupe. Or, pour répondre d'avance aux équivoques ou aux mauvaises volontés, nous dirons qu'en un sujet où il s'agit de l'organisation des circonscriptions régionales de la France, la liberté, dans le sens moderne du mot, ne signifie pas autre chose que ce que les Anglais appellent *self-government*, en d'autres termes, administration des intérêts locaux par les intéressés.

Les Anglais font de ce principe une large application dans le gouvernement de leurs provinces intérieures. Chaque comté a son budget local, son administration élective, ses corporations municipales, etc. Le seul agent du pouvoir central est le Lord Lieutenant, chef militaire du comté ; et encore ses fonctions sont-elles gratuites. Cette indépendance complète du comté ne nuit cependant en rien à l'unité de l'empire ; mais elle contribue puissamment à former les hommes d'État qui donnent tant d'éclat aux discussions du parlement central.

En Belgique, chacune des provinces s'administre elle-même, sans autre contrôle que celui des commissaires du gouvernement auprès des conseils provinciaux. Et encore les attributions de ces derniers sont-elles fort restreintes, se réduisant à une intervention limitée, dans les cas où les conseils provinciaux excéderaient leurs droits ou porteraient atteinte aux intérêts généraux. Cependant la Belgique compte parmi les États les plus florissants et les plus pacifiques de l'Europe ; et c'est précisément ce bonheur intérieur, ce système de liberté si favorable à la dignité et au bien-être de l'homme, qui rend les Belges opposants à une annexion avec la France ; c'est la suspension de ces droits précieux sous le gouvernement centralisateur de Napoléon Ier, qui les rendit si hostiles au gouvernement impérial et les arma contre lui à Waterloo.

C'est surtout dans les colonies britanniques qu'on peut apprécier tous les bienfaits du régime de liberté locale.

Certes, on ne peut contester l'ambitieux esprit d'envahissement qui signale le gouvernement anglais ; mais une fois sa domination assurée, il semble qu'il veuille la faire sentir le moins possible aux populations incorporées. Sur la plage la plus lointaine, la colonie la plus modeste a son parlement,

son budget spécial, son administration propre, et la puissance de la métropole ne se révèle que par les nombreux arrivages des produits les plus variés de la civilisation industrielle, double source de bien-être et de richesse. Non-seulement la colonie peut ainsi, à bon marché, satisfaire à tous les besoins de ses habitants; elle trouve encore dans les droits d'importation un revenu considérable, qui lui permet de se développer avec une fabuleuse rapidité. Nous pouvons en citer un exemple fort récent.

La province de Victoria, une des colonies australiennes établie depuis vingt-deux ans seulement, sur un sol où n'avait jamais pénétré la civilisation, vient de publier les comptes de son administration financière pour l'année 1858. Jamais document ne porta plus éloquemment témoignage en faveur des institutions libres, que le budget de cette colonie naissante. En effet, les recettes s'élèvent aujourd'hui à 75 millions, produits des impôts établis et votés par le parlement de la colonie.

A côté de ce budget des recettes, témoignage de prospérité, figure le budget des dépenses, témoignage d'intelligence administrative : 2 millions 260,000 fr. sont consacrés à l'éducation; 600,000 fr. à des recherches scientifiques; 625,000 fr. à des améliorations sanitaires; 17,500,000 fr. aux travaux publics; 200,000 fr. à une bibliothèque nationale; 200,000 fr. à l'établissement d'une université purement laïque; enfin, 625,000 fr. figurent au budget des dépenses pour la souscription en faveur des victimes de l'insurrection indienne, et 11,200,000 fr. restent en réserve dans le Trésor public.

Qu'on nous parle après cela des périls des libres administrations locales.

Le Canada pourrait encore nous servir de témoignage. Le développement inouï de sa prospérité sous le régime des libertés locales ne peut qu'être indiqué ici, et le sujet est assez intéressant pour mériter qu'on y consacre un travail spécial.

Toujours est-il que le traité de 1763, si honteux pour la France, a été pour le Canada une ère d'affranchissement et de bonheur. Quoique soumis à un autre pavillon, les Canadiens sont restés Français et devenus libres; et avec la liberté, ils ont acquis la richesse, et, ce qui vaut mieux, le sentiment de leur dignité comme hommes et comme nation. Leur exemple au surplus peut servir à confondre ces accusations banales qui représentent la race française comme incapable d'user sagement de la liberté.

Ce que l'Angleterre accorde à ses colonies, la Belgique à ses provinces, la Suisse à ses cantons, ce libre épanouissement des forces matérielles et morales, source du bien-être et du bien-faire, pourquoi ne l'accorderait-on pas à la province française? Nous connaissons l'éternelle réponse à cette question : l'éducation politique n'est pas, dit-on, suffisamment développée en France. Et comment le serait-elle, hélas! quand on lui refuse les institutions qui devraient lui servir d'enseignements. Interdire les leçons politiques à la province, sous prétexte que son éducation politique n'est pas assez faite, c'est interdire l'étude de la grammaire à un enfant, parce qu'il n'est pas assez fort en philosophie.

Il nous reste à examiner quelle devra être la composition des administrations; nous nous occuperons ensuite de leurs attributions et des liens de rapports qui, les unissant au pouvoir central, conservent à la nation une indestructible unité.

Quant à la composition, il faut de toute nécessité, qu'on y répugne ou non, obéir aux tendances de l'esprit moderne.

Or, l'esprit moderne, adoptant le mot anglais *self-government*, se prononce pour les institutions représentatives ; d'où il résulte que l'administration des intérêts locaux sera confiée à la direction et au contrôle des élus de chaque circonscription, soit région, département, canton ou commune. La hiérarchie des institutions représentatives sera donc déterminée ainsi qu'il suit, en commençant par le degré inférieur :

Conseils communal, cantonal, départemental et régional.

Les communes ayant trop peu de ressources par elles-mêmes, et devant, ainsi que nous l'avons dit, ne former que des subdivisions du canton, les délibérations des conseils communaux devront nécessairement être sanctionnées par le conseil cantonal. A l'exception de quelques questions d'une spécialité toute locale, leurs votes seront plutôt des vœux que des décisions. Il est d'ailleurs de droit strict que pour toute dépense que la commune ne pourrait faire sans l'aide des ressources cantonales, elle est obligée d'obtenir la sanction de ceux qui lui viennent en aide ; même quant aux recettes, la commune doit être placée sous la surveillance du canton dont elle n'est qu'une annexe. D'où ce principe naturel, que les budgets communaux devront être soumis à l'approbation du conseil cantonal.

Le canton, première unité de la circonscription territoriale, dont les communes forment des fractions, doit nécessairement avoir plus d'indépendance, ayant d'ailleurs plus de moyens d'action, et des ressources proportionnées à ses besoins. Les votes du conseil cantonal ne seront donc plus de simples vœux, mais des décisions administratives, contenant le règlement de toutes les questions d'intérêt et d'ordre public, dans le ressort de la circonscription, enseignement, cultes, assistance publique, viabilité, travaux publics, po-

lice, etc., enfin toutes recettes et dépenses concernant les différentes branches de l'administration.

Il faut, cependant, prévoir le cas où le conseil cantonal s'égarerait dans des abus de pouvoir ou dans de téméraires entreprises, soit en dépassant ses attributions, soit en franchissant la limite de ses ressources. Ses délibérations ne peuvent donc pas rester sans contrôle. Ce contrôle se trouve naturellement dévolu au pouvoir placé dans l'ordre hiérarchique immédiatement au-dessus de lui, au conseil départemental ; assez rapproché pour bien connaître les besoins et les ressources du canton, assez éloigné pour être à l'abri des vanités ou des hostilités locales, assez éclairé pour faire justice des petites ambitions ou des timides préjugés. Tout budget cantonal devra donc être approuvé par le conseil départemental.

La même règle hiérarchique est applicable aux décisions du conseil départemental. Agissant sur une échelle plus étendue, avec des moyens plus développés, sur des questions plus amples et des intérêts plus généraux, pour tout excès de pouvoir, le péril serait plus à redouter; le contrôle, par conséquent, est non moins nécessaire. Tout budget départemental devra donc être approuvé par le conseil régional.

Il n'est pas besoin maintenant d'entrer dans beaucoup de détails pour prouver qu'en vertu des mêmes principes, le budget régional devra être soumis à la sanction de l'assemblée centrale, composée des représentants de la nation.

Sans doute, en pareille matière, il faudrait de plus amples développements. Mais nous croyons être suffisamment compris en nous bornant à exposer des principes sommaires, des règles générales d'où doivent ressortir les exécutions de détail.

Nous suivrons la même méthode pour ce qui concerne l'agence exécutive.

Nous entendons par agence exécutive l'ensemble des fonctionnaires chargés, dans chaque circonscription, d'exécuter les décisions des conseils.

Ces fonctionnaires sont :

A la tête des communes, les adjoints ; à la tête des cantons, les maires ; des départements, les sous-préfets ; des régions, les préfets.

Dans les trois premières circonscriptions, les agents exécutifs étant les fonctionnaires intérieurs de la région, sont nommés à l'élection.

Mais l'agent exécutif de la région, formant le terme de rapport entre la région et la nation, destiné d'ailleurs à être l'organe de la loi générale, devra être nommé par le pouvoir central. Ce chef suprême de la région a donc, comme agent exécutif, une double mission à remplir :

1° Il exécute les décisions du conseil régional, exerce une haute surveillance sur l'administration des sous-préfets, maires et adjoints ;

2° Il exécute les ordres du pouvoir central, est le gardien de l'unité législative et politique, et empêche que la liberté provinciale ne devienne de l'indépendance. Représentant des intérêts généraux par sa dignité, des intérêts locaux par ses fonctions, il doit réunir en sa personne l'activité de l'autorité régionale à la majesté de l'autorité centrale.

Près de lui, d'ailleurs, pour l'expédition des affaires, pourrait être placé un conseil de cinq membres choisis par le conseil régional dans son propre sein, et chacun d'eux placé à la tête d'une des branches principales de l'administration, enseignement et cultes, justice, finances et travaux

publics, agriculture et commerce, assistance publique et police.

Le préfet serait le président de ce conseil, qui deviendrait ainsi la double manifestation du pouvoir central et de l'action locale.

D'autres représentants importants du pouvoir supérieur serviront encore à maintenir une suffisante puissance de centralisation. C'est ce que nous allons voir en examinant la question d'attributions.

Dans la hiérarchie des emplois publics, quels seront les fonctionnaires choisis directement par la région s'administrant elle-même? quels seront ceux dont le pouvoir central doit se réserver la nomination?

Si toutes les nominations appartenaient au pouvoir central, rien ne serait changé à l'état actuel. D'un autre côté, si toutes les nominations appartenaient aux pouvoirs locaux, la région formerait un État dans l'État, il y aurait séparation, indépendance, dislocation de l'unité nationale. Il est donc évident qu'il faut une combinaison qui maintienne les deux actions simultanées.

Cette combinaison peut, ce nous semble, être assez facilement réalisée, en laissant au pouvoir central la nomination des principaux chefs de service dans les diverses branches administratives, et à l'autorité régionale toutes les autres nominations.

Prenons pour exemple l'enseignement.

Il est bien entendu que l'autorité régionale aura la direction de l'enseignement et agira en toute liberté, selon les besoins et le tempérament de la région, développant l'enseignement agricole dans les pays d'agriculture, l'enseignement industriel dans les grands centres de fabrique, l'enseigne-

ment des lettres et des beaux-arts dans les milieux plus disposés aux études purement spéculatives, combinant d'ailleurs ensemble ces divers enseignements, de manière à favoriser toutes les tendances utiles, soit dans le domaine intellectuel, soit dans le domaine matériel.

Mais tout en agissant dans sa liberté, l'autorité régionale doit, en une si grave matière, réserver au pouvoir central la haute surveillance, et recevoir de lui toute observation ou admonition tendant au maintien ou au respect des intérêts généraux. Par conséquent, le premier fonctionnaire du corps enseignant, qu'on l'appelle soit recteur, soit grand maître, ou directeur général, devra être nommé par le gouvernement. Ajoutons à cela que les inspecteurs généraux de l'Université de Paris conserveraient leurs droits d'examen et de contrôle dans des tournées administratives, qui auraient un caractère sérieux et solennel.

On pourrait même admettre que les doyens des facultés de droit, de médecine, des lettres et des sciences seraient choisis par le gouvernement parmi les professeurs desdites facultés. Quant aux professeurs eux-mêmes, ainsi qu'aux professeurs des lycées régionaux, des écoles des beaux-arts, et en général de tous les établissements de haut enseignement, ils devraient être nommés au concours, et la nomination sanctionnée par l'autorité régionale. Ces épreuves publiques seraient tout d'abord une garantie de justice; elles auraient de plus l'avantage d'appeler dans la région des hommes de mérite, qui lui apporteraient les lumières du dehors et les bienfaits d'une fertile concurrence.

Quant à toutes fonctions secondaires dans l'enseignement, la nomination appartiendrait exclusivement à l'autorité régionale.

Dans l'ordre judiciaire, les chefs du parquet, c'est-à-dire le procureur général et les procureurs impériaux seraient nommés par le gouvernement, les substituts et toute la hiérarchie inférieure par l'autorité régionale ; à elle appartiendrait le choix des magistrats.

Dans l'administration financière, il y aurait de grandes modifications, par suite de l'application des contributions directes au budget régional. Il est évident que tous les fonctionnaires chargés de ce service seraient à la nomination de l'autorité régionale.

L'organisation actuelle des receveurs généraux n'aurait donc plus de raison d'être. On a beaucoup vanté, et à bon droit, les mérites de cette organisation, telle qu'elle fut instituée par M. de Villèle. Mais depuis l'établissement des succursales de la Banque, les services des receveurs généraux, comme agents de banque, sont devenus inutiles ; dans notre système, ils ne le seraient pas moins comme agents de recettes.

Mais pour toutes les autres classes d'impôts qui doivent fournir aux dépenses générales de l'État, le gouvernement doit avoir dans chaque région un grand collecteur chargé de concentrer les recettes pour les transmettre au Trésor. On pourrait lui donner le titre de trésorier général de la région. Il remplirait, en outre, les fonctions de payeur. Car cette dernière classe de fonctionnaires, dont l'utilité est contestée même aujourd'hui, devra être complétement supprimée.

Quant aux autres services généraux des finances, comme enregistrement, domaines et timbre, douanes et contributions indirectes, le directeur principal serait à la nomination du gouvernement, tous les subordonnés à la nomination de l'autorité régionale.

Qu'on applique ces mêmes principes aux autres branches de l'administration, et l'on maintiendra partout l'unité du gouvernement avec la liberté de la province.

Il serait bon d'ailleurs que pour garantir plus fortement l'unité, les grands fonctionnaires nommés par le gouvernement, comme le préfet, le directeur des contributions indirectes, le commandant militaire, l'évêque ou archevêque, le recteur, le procureur général, etc., fussent de droit membres du conseil régional, mais avec voix consultative seulement.

Chacun d'eux apporterait dans les discussions, avec des connaissances spéciales, les enseignements de l'expérience pratique; et le gouvernement, toujours représenté par ses organes les mieux accrédités, arrêterait ainsi les écarts des vaines théories, ou les visées téméraires des ambitions locales.

CHAPITRE IX.

Les Préfets.

Dans son *Compte-rendu au roi*, en l'année 1781, Necker écrit les lignes suivantes :

« Je n'ai pu fixer mon attention sur l'état imparfait des impositions établies dans vos provinces [1], et sur tout le bien qu'on y peut faire, sans être frappé du singulier retard où l'on était à cet égard. J'ai vu que dans chacune de ces provinces, un homme seul, tantôt présent, tantôt absent, était appelé à régir les parties les plus importantes de l'ordre public ; qu'il devait s'y trouver habile, après s'être occupé toute sa vie d'études absolument différentes ; que passant fréquemment d'une généralité dans une autre, il perdait par ces changements le fruit des connaissances locales qu'il avait acquises ; et qu'enfin, le rang dans le conseil, auquel il aspirait pour récompense, l'engageait à quitter la carrière de

[1] Necker ne s'occupe que de l'administration financière ; mais ses observations sont de tous points applicables à l'administration générale.

l'administration, au moment où ses lumières, augmentées par l'expérience, le mettaient en état d'être plus utile. »

Voilà ce que pense Necker du gouvernement des intendants (les préfets d'alors); voici ce qu'il dit de l'insuffisance du ministre dans la direction des affaires provinciales :

« Réfléchissant ensuite sur la multiplicité des objets qui sont soumis à la surveillance d'un ministre des finances, je n'ai pu comparer l'étendue de ses obligations avec la mesure de ses forces, sans reconnaître sensiblement qu'il existait une disproportion réelle entre l'étendue de l'administration et les moyens de l'administrateur. Je ne sais même si un homme timoré, décidant de son cabinet, et sur des aperçus rapides, tant de détails intéressants pour les habitants des provinces, n'a pas quelques reproches à se faire : je suis sûr du moins qu'il a souvent des craintes délicates qui influent sur son bonheur. Sans doute, on commence par consulter l'intendant; mais si les plaintes roulent sur sa propre administration, si c'est la conduite de ses subdélégués qu'on attaque, si ce sont les idées mêmes qu'il a rejetées qu'on veut faire adopter, et si cependant tous les détails qui doivent éclairer ne peuvent être demandés qu'à lui, n'y a-t-il pas dans cette constitution un vice auquel toute l'attention d'un ministre ne saurait suppléer? Et peut-il à de telles conditions, se croire un sûr garant des intérêts divers qui lui sont confiés? Non, sans doute, et le plus important service qu'il puisse rendre, le plus grand devoir qu'il ait à remplir, c'est de faire connaître l'insuffisance des facultés d'un homme pour une semblable administration. »

Il y a peu de ministres de nos jours qui voulussent signaler avec autant de franchise leur propre impuissance; il y en a moins encore qui demanderaient un amoindrissement

considérable dans leurs attributions. C'est pourtant ce que Necker propose avec une loyale abnégation.

« Ce tableau, ajoute-t-il, m'eût affligé sans doute, si en même temps je n'avais aperçu qu'il était un ordre de choses où tous ces inconvénients seraient prévenus, et où le bonheur et la prospérité de vos provinces dépendraient beaucoup moins des qualités et des forces d'un ministre de vos finances.

» C'est sous ce point de vue que j'ai proposé à Votre Majesté de faire l'essai d'administrations provinciales, composées de propriétaires de différents ordres, qui s'assembleraient tous les deux ans, et qui, dans l'intervalle, seraient représentés par des députés de leur choix. Les fonctions de ces administrations doivent se borner à répartir les impositions, à proposer à Votre Majesté les formes les plus favorables à sa justice, à prêter une oreille attentive aux plaintes des contribuables, à diriger la confection des routes, à choisir, pour y parvenir, la manière la moins onéreuse aux peuples, à chercher enfin tous les moyens nouveaux de prospérité qu'une province peut développer, et à les présenter ensuite à Votre Majesté.

» Toutes ces fonctions sont aujourd'hui confiées sans partage au commissaire départi. Un homme seul, s'il est doué de grandes qualités, peut, au bout d'une longue expérience, avoir quelque avantage sur une administration collective; le choix des délibérations, le combat des opinions n'arrêtant point sa marche, l'unité de pensée et d'exécution rend les succès plus rapides ; mais en même temps que je crois autant qu'un autre à la puissance active d'un seul homme qui réunit à l'intelligence la fermeté, la sagesse et la vertu, je sais aussi que de tels hommes sont épars dans le monde, et qu'on

ne peut se flatter d'en trouver un assez grand nombre dans l'ordre des citoyens qu'un ancien usage appelle à ces sortes de places; ainsi, ce n'est point avec des hommes supérieurs, mais avec le plus grand nombre de ceux que l'on connaît, ou qu'on a connus, qu'il est juste de comparer une administration provinciale, et alors tout l'avantage demeurera à cette dernière; établie d'une manière stable, elle a le temps d'apercevoir, d'examiner, d'éprouver et de poursuivre; la réunion des connaissances, la succession des idées, donnent à la médiocrité même une consistance, le concours de l'intérêt général vient augmenter la somme des lumières, la publicité des délibérations force à l'honnêteté, et si le bien arrive avec lenteur, il arrive du moins, et une fois obtenu, il est à l'abri du caprice et se maintient. L'intendant, consulté sur les plans que cette administration propose, ou sur les plaintes qu'on élève contre elle, met le gouvernement en état de juger sainement, et il s'établit une contradiction salutaire qui n'existe point dans l'état présent. »

Trois idées principales ressortent des passages que nous venons de citer : 1° Insuffisance des intendants ou préfets; 2° Insuffisance du ministre dirigeant; 3° Nécessité des administrations locales. N'est-il pas étrange qu'après quatre-vingts ans écoulés, nous en soyons au même point, avec cette différence néanmoins que les préfets s'occupant des affaires politiques beaucoup plus que ne le faisaient les intendants, leur action administrative en est plus impuissante et plus désastreuse.

Il est bon toutefois de signaler la tendance de l'époque à réclamer le retour des libertés provinciales. Necker fut, on le sait, un des premiers organes de la révolution qui se préparait. Sa voix n'était pas isolée; et dans les réformes qu'il

proposait, il n'était que l'écho des idées nouvelles qui s'agitaient autour de lui. Déjà, en 1774, Turgot avait demandé l'établissement des assemblées provinciales; il en avait même essayé l'application dans son intendance de Limoges. Le gouvernement lui-même s'était partiellement rendu au vœu des réformateurs, en établissant, en 1779, provisoirement et comme un simple essai, des assemblées provinciales dans le Rouergue, le Bourbonnais et le Berri.

On ne tarda pas à en constater les heureux effets.

« Une amélioration inespérée se fit bientôt sentir dans toutes les parties de l'administration de ces petites provinces ; une répartition plus exacte, une perception plus facile et moins dispendieuse pour les impôts, l'abolition des corvées, d'utiles innovations dans l'agriculture et le commerce, des relations plus actives de citoyen à citoyen, de commune à commune, en furent les heureux résultats ; et dans un court espace de temps le Berri seul avait réalisé deux cent mille francs de contributions volontaires, pour des établissements et des travaux avantageux aux localités et à toute cette province [1]. »

Il y avait cependant plus d'un obstacle au bien. Les priviléges spéciaux de quelques localités, ceux des deux premiers ordres, s'opposaient constamment à l'ensemble de vœux et à l'unité d'intérêts qui doivent diriger ces sortes d'assemblées. Mais les mauvaises volontés furent vaincues par une salutaire innovation, qui bientôt allait devenir le principe fécondant de la révolution : on donna aux communes une représentation égale à celle des deux autres ordres.

Ceux-ci ne conservaient plus qu'un seul privilége : la présidence des assemblées était décernée de droit à un membre

[1] Dufey (de l'Yonne). *Histoire des communes de France*, p. 194.

du clergé ou de la noblesse. Toujours est-il bon de remarquer que le doublement du tiers qui devait faire la force de la Constituante, vint des premiers essais de la décentralisation.

Encouragé par d'heureux exemples, le gouvernement royal résolut de faire une mesure générale de ce qui avait si bien réussi comme essai partiel. Par un édit de juin 1787, les assemblées provinciales furent définitivement établies, pour toutes les provinces qui n'étaient point pays d'État; mais en réservant à celles-ci la faculté d'adopter le même mode d'administration, si elles le jugeaient préférable à celui qu'elles avaient suivi jusqu'alors.

Malheureusement, ce défaut d'uniformité dans la mesure ouvrit carrière à toutes les passions jalouses. Les ordres privilégiés qui dominaient dans les pays d'État s'opposèrent avec violence à une innovation qui les appelait à délibérer en commun et par tête avec les députés du tiers-état. Les parlements se joignirent à ces mécontents, mais par d'autres motifs. Ils prévoyaient que les assemblées provinciales ne pouvaient s'élever qu'aux dépens des plus importantes prérogatives de haute police qu'eux-mêmes s'étaient arrogées sur l'administration des provinces, et qui allaient nécessairement leur échapper, ou que du moins ils ne pourraient plus les exercer qu'avec la concurrence de ces assemblées rivales. La susceptibilité hargneuse des gens de robe vint en aide à l'orgueil de la noblesse et du clergé. Il se fit une ligue tracassière et insolente contre les bonnes volontés de Louis XVI. Les violences des deux ordres se signalèrent surtout dans les États de Bretagne, et la magistrature fit hautement appel aux résistances dans les parlements de Grenoble, de Paris et de Bordeaux.

Mais au milieu de l'éclat impuissant de ces folles tempêtes, la France entière était debout pour les élections des députés aux états généraux; et les cahiers des trois ordres répondaient victorieusement aux opiniâtres partisans des priviléges.

Toutes les voix se prononcent en faveur des assemblées provinciales; et il est à remarquer que les cahiers du clergé et de la noblesse sont à cet égard aussi catégoriques que ceux du tiers, tant l'opinion générale protestait avec énergie contre les abus de la centralisation.

Il nous faudrait un volume pour citer tout ce qui se dit à cet égard dans les cahiers des trois ordres. Nous nous contenterons de quelques extraits pris au hasard dans ceux du clergé et de la noblesse, que l'on pourrait cependant croire en pareille matière moins zélés que le tiers.

Clergé. « Toutes les provinces ayant le plus grand intérêt à s'administrer elles-mêmes afin de mieux connaître leurs facultés, leurs besoins et l'étendue de leurs charges, et s'assurer de l'égalité proportionnelle dans les répartitions des impositions, il leur sera accordé des assemblées provinciales, ou états provinciaux, composés d'un nombre de représentants suffisant, pris dans chaque ordre et par eux librement élus, conformément au plan qui sera tracé, avec la restriction néanmoins qu'ils ne pourront consentir, hors de l'assemblée des états généraux, aucune imposition dont tous les deniers ne tourneraient pas au seul profit et pour le seul besoin de la province, ou de la partie d'icelle sur laquelle elle serait assise. » (*Cah. de Melun et Moret*).

« Que toutes les provinces soient érigées en pays d'état, dans une organisation semblable à celle des états généraux, lesquels états seront spécialement chargés de la répartition

et du recouvrement de l'impôt, ainsi que des intérêts particuliers de chaque province. » *(Vitry-le-Français.)*

« Que la répartition de tous les impôts directs, la surveillance et la direction de tous les travaux publics, la perception des impôts directs, les fonds d'encouragement, et généralement tout ce qui intéresse les provinces, soient confiés aux états provinciaux. » (*Lyon.*)

Arrêtons-nous sur Lyon, le centre de toutes les grandes congrégations religieuses de la France. On doit facilement présumer que les autres localités obéissaient à la même pensée.

NOBLESSE. Les cahiers de la noblesse contiennent un plus grand nombre d'articles sur les assemblées provinciales que ceux des deux autres ordres. Ces articles sont tous rédigés dans le même esprit. Nous nous bornerons à citer un extrait du cahier de Paris.

« Toutes les fonctions d'administration confiées jusqu'ici aux intendants seront attribuées désormais exclusivement aux états provinciaux, formés d'après la circonscription qui sera réglée par les états généraux. »

Les articles contenus dans les cahiers du tiers état sont d'accord avec ceux des deux autres ordres, quant aux limites légales des attributions des assemblées provinciales, au mode de comptabilité, à l'élection des membres et à la durée de leurs fonctions.

Même accord des trois ordres sur le régime municipal :

« Les villes et communautés seront réintégrées dans le droit de choisir librement leurs préposés municipaux; les usurpations des seigneurs seront réprimées à l'égard de celles-ci (les communautés) ; et qu'à l'égard de celles-là (les villes), le brevet extorqué du roi, et, à plus forte raison, la

recommandation ministérielle, soient de nul effet. » (*Cahier du clergé, Colmar et Schlestadt.*)

« Que les habitants des villes soient rétablis dans le droit primordial des communes de nommer et de choisir leurs officiers municipaux, de les remplacer, vacance arrivant, ensemble de contredire et clore les comptes qui seront rendus publics. » (*Cah. noblesse, Douai en Orchies.*)

Cet article ne parle que des villes; mais les cahiers de la noblesse du Bas-Vivarais, de la Franche-Comté, du Rouergue, etc., réclament ce droit pour toutes les communes du royaume.

« Il sera travaillé à un plan commun de réformation de toutes les municipalités du royaume, fondé sur la nécessité de la représentation libre et complète des habitants de toutes les classes, sans distinction de corps et corporations, s'agissant des droits de l'homme comme citoyen, et non de ceux des corps ou communautés. » (*Tiers état, Rennes.*)

Tous ces documents que nous pourrions multiplier à l'infini, paraîtront, nous aimons à le croire, assez concluants pour démontrer que la révolution, bien loin d'avoir amené la centralisation, s'est annoncée en demandant la décentralisation. Ce n'est pas dans des annales sanglantes qu'il faut chercher les principes de la révolution ; c'est dans la grande voix de la nation assemblée qui exprime en toute liberté ses plaintes et ses vœux, ses griefs et ses espérances. Les cahiers, reflets éclatants de l'opinion publique, demeureront l'impérissable monument de la pensée française en 1788 ; et si nous avons depuis souffert de nombreux et cruels déchirements, c'est que cette pensée n'a jamais été réalisée. Turgot et Necker, précurseurs du grand mouvement national, avaient parfaitement compris par où le mouvement devait commen-

cer. Les libertés locales conduisent directement à la liberté générale. Elles forment la base de l'édifice social nouveau ; elles sont en même temps les premières écoles de l'enseignement politique, dont notre pays, hélas! a si grandement besoin!

Qu'il nous soit permis, après cette digression, de revenir à l'opinion de Necker sur les intendants, qui coïncide si parfaitement avec la nôtre sur les préfets. Nous avons de plus à faire valoir un argument nouveau qui ne pouvait appartenir à son époque. Malgré les efforts des gouvernements qui depuis soixante ans combattent l'esprit de la révolution, les aspirations politiques ne cessent de remuer les âmes, et les affaires politiques tiennent une grande place dans les travaux des fonctionnaires de l'ordre préfectoral. A ce sujet, la presse a fait entendre des plaintes réitérées, sommant les préfets de s'occuper des affaires administratives, au lieu de se donner entièrement aux affaires politiques. Selon nous, la presse a tort. Le préfet est un fonctionnaire essentiellement politique, n'ayant d'autre mission qu'un rôle politique, impropre à toute autre besogne. Bien loin donc de l'inviter à donner une partie de son temps à l'administration, nous le prierions, au contraire, d'y rester complètement étranger. C'est la première réforme à obtenir pour le bien de la province, et par conséquent de tout le pays.

Cette proposition a peut-être besoin d'être développée.

« J'ai distingué, dit M. de Tocqueville [1], deux espèces de centralisation ; j'ai appelé l'une gouvernementale et l'autre administrative.

» La première seule existe en Amérique, la seconde y est à peu près inconnue.

[1] *De la démocratie en Amérique.*

» Si le pouvoir qui dirige les sociétés américaines trouvait à sa disposition ces deux moyens de gouvernements, et joignait au droit de tout commander, la faculté et l'habitude de tout exécuter par lui-même ; si, après avoir établi les principes généraux du gouvernement, il pénétrait dans les détails de l'application, et qu'après avoir réglé les intérêts du pays, il pût descendre jusqu'à la limite des intérêts individuels, la liberté serait bientôt bannie du Nouveau-Monde. »

Eh bien ! le vieux monde, au moins en France, est dans les conditions signalées par M. de Tocqueville : il n'y a pas lieu de s'étonner que la liberté n'ait pu encore y prendre racine. Qu'importe que le pouvoir central y soit autrement représenté. Roi ou président, c'est tout un en pareille matière. Dès que le pouvoir central commande et exécute, pose les principes et les applique, descend enfin de l'idée générale aux détails, le pays est condamné à un enchaînement universel, le citoyen à une éternelle minorité.

Ce triste état de choses, incompatible non-seulement avec la dignité des administrés, mais aussi avec leurs intérêts, ne peut cesser qu'autant qu'on aura profondément modifié l'institution des préfets.

M. Raudot, député de l'Yonne à l'assemblée constituante de 1848, a publié à ce sujet quelques considérations qui méritent d'être signalées.

« Le préfet, dit-il, a une double fonction. Il est l'homme du pouvoir central, veillant à l'exécution des lois et des ordres du gouvernement ; il est aussi l'administrateur direct des finances et des propriétés du département.

» Ses fonctions de commissaire général doivent être soigneusement conservées ; elles maintiennent l'unité et le bon

ordre dans l'État; mais ses fonctions d'administrateur particulier des affaires départementales doivent lui être retirées dans l'intérêt du gouvernement lui-même, des départements et de la prospérité générale. »

Cette proposition de M. Raudot n'est autre chose que la reproduction de celle de Necker. Et, en effet, il faudra toujours en revenir là, chaque fois que l'on discutera la réorganisation de la province. Le préfet n'a sa raison d'être que parce qu'il fait l'unité entre le centre et les différents rayons du territoire, parce qu'il coordonne l'intérêt commun avec les intérêts particuliers, parce qu'il met en harmonie la pensée générale et la pensée locale. Il est l'organe du gouvernement, le gardien de la constitution, le surveillant de la chose publique. A lui de voir si chaque fonction s'accomplit avec régularité, de réprimer les écarts, d'arrêter les empiètements, enfin de tout contrôler avec sagesse et fermeté, avec zèle et mesure. Ce rôle est assez beau, et digne de satisfaire une légitime ambition.

Mais cela ne suffit pas à nos modernes fonctionnaires. Être les hommes du gouvernement, c'est trop peu pour des cerveaux encyclopédiques. Il faut encore qu'ils soient les hommes du département; qu'ils en règlent les finances, en dirigent les propriétés, en classent les travaux publics, en surveillent le culte, en contrôlent l'enseignement dans les grandes et petites écoles, en fassent mouvoir la gendarmerie et les commissaires de police, en président la conscription, en dressent les listes électorales, qu'ils doivent étudier avec soin, grave besogne! enfin, en accaparent toute la correspondance, avec sous-préfets et maires, procureurs impériaux et juges de paix, instituteurs et curés, ingénieurs et architectes, receveurs généraux et payeurs, autorités militaires et



ecclésiastiques, gendarmes et commissaires, bureaux de bienfaisance, hospices et prisons, sans compter la foule des lettres particulières qui suffiraient à remplir les journées d'un homme ordinaire. Il est vrai que le préfet ne lit ni les lettres qu'il reçoit, ni les lettres qu'il envoie. Les bureaux lisent, les bureaux répondent, le préfet signe. Une simple griffe ferait les fonctions d'un tel administrateur, sans aucun désavantage pour les administrés.

Reconnaissons, au reste, que le préfet met plus de soin dans sa correspondance politique avec le pouvoir central. C'est qu'alors il est dans sa vraie mission ; il est dans son rôle utile ; comme administrateur, il n'a qu'un rôle nuisible. Étranger à la localité, n'ayant aucune notion des intérêts spéciaux du pays qu'il gouverne, ignorant les habitudes, les mœurs, les tendances du milieu qu'il doit diriger, il ne sait ni tirer parti des bonnes qualités, ni combattre l'influence des mauvaises. Pourquoi, d'ailleurs, se préoccuper de ces détails ? A Paris, d'où viennent les faveurs et les disgrâces, on ne lui tiendra guère compte de ses services administratifs. On lui demande avant tout des services politiques. Et c'est une logique forcée. On ne l'a nommé que pour cela ; il ne peut faire utilement que cela ; et c'est pourquoi nous voudrions qu'il n'eût pas le droit de faire autre chose.

Si pourtant il se rencontre par hasard un préfet consciencieux, qui prenne à cœur d'administrer en connaissance de cause, étudie les besoins et les ressources de son département, en apprécie exactement les hommes et les choses, et apprenne, après quelques années d'efforts, à se localiser, pour ainsi dire, et à se bien identifier avec les intérêts qu'il dirige ; tout à coup, une faveur ou un caprice du pouvoir central va le transplanter loin des régions où il avait pris racine, pour

le jeter dans un inconnu nouveau, où toutes ses lumières acquises tourneront contre lui. Il convenait au nord, on le place au midi ; il était dans un centre agricole, on l'amène dans un centre industriel. Ces continuelles migrations peuvent sans doute être un profit pour l'administrateur dont elles font l'avancement ; mais elles sont en revanche un grand dommage pour les administrés servant d'échantillon au mérite des préfets, et réduits à n'être jamais qu'une matière à apprentissage.

Necker n'oublie pas de signaler ce vice des déplacements continuels :

« A peine peut-on donner le nom d'administration à cette volonté arbitraire d'un seul homme qui, tantôt présent, tantôt absent, tantôt instruit, tantôt incapable, doit régir les parties les plus importantes de l'ordre public ; qui souvent, ne mesurant pas la grandeur de la commission qui lui est confiée, ne considère sa place que comme un échelon pour son ambition ; et si, comme il est raisonnable, on ne lui donne à gouverner, en débutant, qu'une généralité d'une médiocre étendue, il la voit comme un lieu de passage, et n'est point excité à préparer des établissements dont le succès ne lui sera point attribué, et dont l'éclat ne paraîtra pas lui appartenir..... Dans l'espace de dix à douze ans, on le voit aller de Limoges en Roussillon, du Roussillon en Hainaut, du Hainaut en Lorraine, et de la Lorraine en Alsace; et à chaque variation, il perd le fruit des connaissances locales qu'il peut avoir acquises. On dirait, à voir ces changements continuels, que l'administration des provinces est une école établie pour les maîtres des requêtes, et que, destinés à gouverner une autre hémisphère, ils viennent en France s'essayer sur différents sols et divers caractères, tandis que le plus grand avantage de cha-

que province devrait toujours être le but, et l'homme le moyen.

» Si des intendants on jette un coup d'œil sur les ministres, on trouve que, sans être égaux en talents, il suffit qu'ils le soient en prétentions pour que l'ouvrage de l'un soit détruit par l'autre. On veut faire et on supprime; on veut faire et on rétablit; on veut faire encore et on change: c'est au royaume à se prêter à toutes les vacillations et à devenir l'humble jouet de cette succession d'amours-propres.

» Je crois donc que le véritable bienfait d'un souverain envers ses peuples serait d'ouvrir des voies d'amélioration indépendantes des qualités des hommes auxquels il donnera sa confiance, et tel serait l'heureux effet des administrations provinciales bien constituées [1]. »

Si, au lieu de ces administrateurs mobiles, campés plutôt que domiciliés dans leur hôtel préfectoral, on avait une administration locale, composée d'hommes choisis par leurs concitoyens, attachés au sol par affection et par intérêt, par tous les liens de fortune, de famille, de considération, connus de tous, et ne pouvant ainsi échapper à aucune responsabilité, bien au courant d'ailleurs de tous les besoins et de toutes les ressources, et sachant, en conséquence, où porter leurs efforts, où modérer leur action, on verrait bientôt l'esprit d'initiative remplacer la routine, l'esprit de liberté féconder les intelligences, et la province sortir enfin de cette fatale torpeur où l'ont plongée les usurpations monarchiques du XVII[e] siècle.

Quelle différence entre l'action des hommes du pays, diri-

[1] *Mémoire au roi sur l'établissement des administrations provinciales* (1778).

geant des intérêts qui leur sont propres, des affaires qui leur sont personnelles, et celle du préfet faisant une œuvre de passage, qu'il n'est jamais sûr de terminer lui-même, qu'il se félicitera souvent de ne pas terminer, lorsqu'il sera appelé à de l'avancement! D'un côté, dévouement, activité, économie; de l'autre, indifférence, lenteur et prodigalité.

Ajoutons que, dans le système actuel, les agents de toute fonction, étant nommés par le gouvernement, le préfet exécute à l'aide d'administrations hiérarchiques, recevant leur impulsion du centre, devant toujours suivre des règles uniformes adoptées pour la France entière. Tout s'immobilise sous leurs mains, tout se ressemble, suivant les lois d'une monotone tradition et les formules inaltérables d'une bureaucratie pétrifiée.

Si, au contraire, les travaux étaient confiés aux agents du pays, sous la direction d'administrateurs du pays, quelle carrière ouverte à la concurrence et à l'inspiration! La construction des édifices publics, convenablement appropriés aux besoins de la localité, prendrait une physionomie en rapport avec l'esprit de la population à laquelle ils sont destinés; la réparation des monuments existants ne se ferait plus attendre comme aujourd'hui et deviendrait alors moins onéreuse. L'entretien des voies de communication ne serait plus entravé par de lentes formalités, et tout se ferait avec économie; car chacun serait là pour surveiller et défendre ses intérêts.

Et qu'on ne vienne pas nous dire que les conseils généraux actuels sont des administrations départementales. L'objection ne saurait être sérieuse. Les conseils généraux ne se réunissent qu'une fois par an, pendant quelques jours seulement, sans même être préparés aux discus-

sions qui vont se produire. Tous les projets sont préparés dans les bureaux de la préfecture par les agents du pouvoir central. Les conseils généraux, malgré la bonne volonté la plus scrupuleuse, ne sauraient décider en connaissance de cause. D'abord, ils manquent d'expérience pratique; ensuite, ils manquent de temps pour l'examen. Tel projet leur est soumis qui demanderait seul plus de quinze jours d'études et de méditations, et ils n'ont que quinze jours pour décider sur tout l'ensemble des travaux. Sans permanence, sans initiative, sans loisir d'examiner, il ne peut y avoir que des contrôles illusoires, des délibérations factices, des sanctions mensongères. Les conseils généraux n'ont aujourd'hui d'autre effet que de rendre quelques citoyens considérables solidaires des erreurs du gouvernement et responsables des incapacités administratives. C'est un appui insignifiant pour les bons préfets, une égide pour les mauvais.

D'un autre côté, dans l'accomplissement des actes consentis, l'action des hommes du pays est nulle; c'est le pouvoir central qui exécute par l'intermédiaire du préfet et des nombreux agents de la hiérarchie gouvernementale. Le conseil général n'a plus qu'à laisser faire : bien ou mal, peu importe. Ou plutôt le conseil général n'existe plus; ses vacances sont de 350 jours, et son existence éphémère ne se révélera de nouveau que pour constater, s'il en a le courage, des fautes irréparables, ou pour donner complaisamment un bill d'indemnité.

Chose remarquable, les franchises des villes et des communes, quoique bien restreintes, sont encore plus étendues que celles des départements. Dans les premières, en effet, c'est le maire qui administre; c'est l'homme de la localité qui exécute ce que l'assemblée locale décide. Il est vrai que le

pouvoir central n'a pas tout à fait lâché sa proie. Le préfet intervient dans les affaires importantes. D'un autre côté, c'est le gouvernement aujourd'hui qui nomme les maires ; il peut même choisir en dehors du conseil municipal. Chacun est frappé sans doute des vices de ce système. Mais, même avec ces restrictions, le maire appartient toujours à la localité. On n'a pas encore imaginé d'envoyer de la capitale des maires et des adjoints à toutes les communes ; et le chef municipal, bien que l'élu du pouvoir, n'est pas étranger à ses administrés. Nous aimerions mieux sans doute ce qui se pratiquait presque partout en France jusqu'au XVII[e] siècle. L'assemblée générale des citoyens élisait le corps municipal, composé de plus ou moins d'officiers municipaux, et qui s'appelait le *corps de ville*, ou le pouvoir exécutif de la commune. Le maire, nommé de même par élection, était le président du corps de ville, mais non l'administrateur de la cité. L'administration était collective, et, dans aucun cas le maire ne pouvait faire un seul acte administratif sans l'assistance de ses collègues ou échevins ; il n'était que le *primus inter pares*, ou, comme le dit Loiseau, *primus curiæ*. C'était un véritable gouvernement démocratiqne, le gouvernement des intérêts locaux par les intéressés. Telle est la fin que nous devons nous proposer. Mais, en attendant, constatons qu'avec la législation municipale actuelle, si loin encore des franchises ravies par les Valois et les Bourbons, la condition des villes et des communes est moins oppressive que celle des départements ; car l'homme qui les administre leur appartient par son domicile, ses relations et ses intérêts.

« Et cependant, dit M. Raudot, l'analogie entre la commune et le département est parfaite. La ville a ses hôpitaux, ses

écoles primaires, ses colléges, ses salles d'asile, ses corps-de-garde ; le département a ses hospices d'aliénés, ses enfants trouvés, ses écoles normales, ses casernes de gendarmerie ; la ville a son hôtel de ville ; le département a ses hôtels de préfecture et de sous-préfecture ; la ville a ses chemins, ses rues ; le département a ses routes, etc.

» Le préfet n'est pas administrateur des établissements, des finances, des propriétés de la commune ; pourquoi est-il administrateur des finances, des propriétés du département ?

» L'administration municipale d'une ville et l'administration municipale d'un département sont exactement semblables. Pourquoi ce qui réussit si bien pour les communes ne réussirait-il pas pour les départements ? Les élus du conseil général veilleront aux établissements, aux travaux, aux routes, aux finances du département, comme le maire et les adjoints veillent aux établissements, aux travaux, aux chemins et aux rues, aux finances de leur ville ; on trouvera chez les premiers le zèle, l'émulation des seconds, et même bien davantage, car le théâtre sera plus élevé, la récompense d'estime et de considération plus grande encore.

» Le département, qui n'est qu'une grande commune, doit donc avoir son administration municipale libre. »

Après cette conclusion, M. Raudot pose la question suivante :

« Cette administration sera-t-elle collective ? »

Nous remettons l'examen de cette question au chapitre suivant.

CHAPITRE X.

De l'administration collective.

M. Raudot propose de confier l'administration provinciale à un délégué unique.

Nous ne saurions partager son opinion.

Son principal argument, c'est que la Constitution de 1791 et celle de l'an III, ayant adopté l'administration collective, l'expérience n'a pas été heureuse.

Mais il n'oublie qu'une chose, c'est d'examiner si les mauvais résultats de l'expérience tiennent à l'administration collective en elle-même, ou aux vices des constitutions qui l'établissaient. Or, c'est cette dernière thèse qui nous paraît la vraie.

Examinons d'abord la Constitution de 1791.

Avant 1789, les provinces, comme on le sait, étaient divisées en pays d'état et en pays d'élection (ainsi appelés, sans doute, par dérision, car le droit électoral n'y existait pas). Les premières avaient des assemblées délibérantes pour le vote et la répartition de l'impôt; les autres recevaient les or-

dres du centre et payaient ce qu'on leur demandait. Cependant avec leurs apparences de libre vote, les premières n'étaient guère plus indépendantes que les autres. Car le roi avait le droit d'annuler les délibérations qui n'étaient pas à sa convenance. La seule différence qu'il y eût donc entre les pays d'état et les pays d'élection, c'est qu'ici l'on devait obéir sans raisonner, et que là on pouvait raisonner avant d'obéir.

Or, l'Assemblée constituante, plus touchée des apparences que du fond des choses, reconnaissant d'ailleurs les avantages qu'avaient eus les pays d'état sur les pays d'élection, ne trouva rien de mieux que de prendre pour base de l'organisation nouvelle départementale et municipale, quelque chose comme l'ancienne constitution des pays d'état; c'est-à-dire qu'elle mit le droit de raisonner partout, en limitant partout le droit d'agir.

Qu'on en juge par les détails.

Dans chaque commune, chaque district, chaque département, il y eut une assemblée; puis, pour représenter l'exécution, un directoire ou conseil, un maire ou président et un procureur syndic, chargés de veiller à l'exécution de la loi. Tous ces magistrats formaient ensemble ce qu'on appelait l'*Administration* ou le *Corps administratif* de la commune, du district ou du département. Ils étaient d'ailleurs les élus de chaque circonscription ; ce qui, fort bien pour tous les autres, était anormal pour le procureur syndic qui, chargé de protéger la loi générale, aurait dû être l'homme du gouvernement et non un homme de la localité. Le lien d'unité entre le centre et la province faisait défaut.

Mais l'unité se rattrapait par une autre organisation vicieuse, et ici l'unité rétablissait l'arbitraire.

L'administration de la commune était *subordonnée* à celle du district, celle du district à celle du département, celle du département était placée sous *l'autorité du roi*. De sorte qu'en définitive, tout aboutissait au roi ou à ses ministres. Le droit de raisonner s'exerçait en tous lieux, comme dans les pays d'état, mais comme dans les pays d'état, il fallait obéir malgré tous les raisonnements. C'était la licence de langage, sans liberté d'action, le déchaînement du verbiage avec les chaînes de l'arbitraire central.

On usa largement du droit accordé. La commune, le district, le département, délibéraient, chacun de son côté, sur les sujets les plus étrangers aux questions locales ; quelquefois et concuremment avec le corps législatif, sur les projets de loi, dont ce dernier était saisi. Dans aucune circonscription, l'État n'avait quelqu'un pour le défendre. Le procureur syndic, organe supposé de la loi, n'était le plus souvent que l'organe des passions de la localité.

Qu'on se figure d'ailleurs ce que présentait de défectueux cette *subordination* des corps administratifs, échelonnés les uns au-dessus des autres. Nous reconnaissons qu'il ne doit y avoir rien d'absolu dans les pouvoirs d'une commune, d'un canton ou d'un département ; nous reconnaissons qu'il faut un contrôle supérieur exercé ou ayant droit de s'exercer. Toutefois, ce contrôle ne doit porter que sur des décisions législatives, afin d'arrêter, pour ainsi dire, au passage, une mesure dont l'exécution paraîtrait nuisible. Mais, une fois la mesure adoptée sans protestation, le contrôle dans l'exécution ne doit plus appartenir qu'au pouvoir qui l'a ordonné, c'est-à-dire à l'assemblée locale. Charger une administration, c'est-à-dire un corps agissant, du contrôle et de la surveillance d'une administration inférieure, pour être ensuite elle-même

contrôlée et surveillée par une autre administration supérieure, ce n'était pas là faire de l'administration locale; c'était, au contraire, tout délocaliser, introduire la confusion par l'ingérence d'éléments étrangers, et inviter chaque administration, ayant des droits de contrôle, à négliger ses fonctions ordinaires comme subalternes, pour s'occuper surtout de celles qui lui donnaient autorité et suprématie. Chaque administration doit donc être limitée aux affaires de sa circonscription, sans avoir à s'occuper de celles des autres.

Il en est autrement des décisions législatives. La localité peut avoir besoin d'être protégée contre les écarts ou les entraînements de son assemblée. Et à qui peut mieux revenir le droit de surveillance et de contrôle qu'à l'assemblée hiérarchiquement supérieure? Ainsi, soit une minorité vaincue, soit même un simple citoyen, soit le représentant du pouvoir central, auraient toujours la faculté de faire appel de l'assemblée communale à l'assemblée cantonale, de celle-ci à l'assemblée départementale ou régionale, suivant notre division, et de cette dernière à l'assemblée nationale, jugeant en dernier ressort. On aurait ainsi toute garantie et pour les droits des citoyens et pour la bonne observation de la loi, les assemblées contrôlées l'une par l'autre, et les agents d'exécution, c'est-à-dire les administrateurs contrôlés respectivement dans leur circonscription, par l'assemblée qui leur a donné mission d'agir. On aurait en outre l'avantage d'échapper à l'arbitraire du pouvoir central, auquel l'assemblée constituante avait encore réservé une si large part.

Passons à la constitution de l'an III.

L'administration de chaque département est composée de cinq membres; les municipalités de canton sont formées de la réunion des agents municipaux de chaque commune. Le

nombre des officiers municipaux de la commune est déterminé suivant la population.

La seule modification importante est la nomination du commissaire (autrefois procureur syndic) par le gouvernement.

Mais comme sous l'empire des lois de 1791, les administrations de canton sont subordonnées à celles de département, et celles-ci aux ministres.

En conséquence, les ministres peuvent annuler les actes des administrations de département, et celles-ci les actes des administrations municipales.

Les ministres peuvent en outre suspendre les administrateurs de département, et les administrations de départements suspendre les administrateurs municipaux.

Tous les vices du régime se retrouvent ici, avec un peu moins de licence, et un peu plus de despotisme. Les résultats devaient être les mêmes. Mais n'est-il pas manifeste que ces résultats tiennent bien plus aux mauvaises dispositions du système constituant, qu'à la mauvaise gestion de l'administration collective.

M. Raudot semble en convenir lui-même, lorsqu'il ajoute : « On ne peut pas juger du bien qu'auraient pu faire ces administrations, si on ne leur avait confié que les affaires municipales du département. » Nous ajouterons : et si on les avait dégagées de toute intervention du pouvoir central.

Il faut donc prendre ses exemples ailleurs, dans des municipalités vraiment libres, et qui se montrent partout vraiment bienfaisantes. En Belgique, les colléges des bourgmestres et échevins pour les communes, la commission permanente du conseil provincial, sont des administrations collectives. C'est à elles, sans contredit, qu'est due la prospérité inouïe de ce petit royaume.

En Suisse, où les administrations collectives gouvernent la commune, le canton et l'État, le bien-être est partout. La vie nationale se développe avec une activité qui correspond à l'expansion des forces individuelles. Des universités célèbres, des professeurs éminents, des monuments utiles en grand nombre, de riches fabricants, des populations aisées, éclairées, armées, des impôts légers, voilà les témoignages à opposer aux adversaires d'une administration collective.

Voyez ensuite les États-Unis où tout est collectif. Là, jamais on ne se repose. Les assemblées de ville, de comté, les législateurs politiques de chaque État travaillent sans relâche au bien-être général.

M. de Tocqueville fait un tableau saisissant de la prodigieuse activité que donne l'esprit de liberté.

« A peine, dit-il, êtes-vous descendu sur le sol de l'Amérique, que vous vous trouvez au milieu d'une sorte de tumulte. Une clameur confuse s'élève de toutes parts; mille voix parviennent en même temps à votre oreille; chacune d'elles exprime quelques besoins sociaux. Autour de vous tout se remue : ici le peuple d'un quartier est réuni pour savoir si l'on doit bâtir une église; là, on travaille au choix d'un représentant; plus loin les députés d'un canton se rendent en toute hâte à la ville, afin d'aviser à certaines améliorations locales; dans un autre endroit, ce sont les cultivateurs d'un village qui abandonnent leurs sillons pour aller discuter le plan d'une route ou d'une école; des citoyens s'assemblent dans le seul but de déclarer qu'ils désapprouvent la marche du gouvernement, tandis que d'autres se réunissent afin de proclamer que les hommes en place sont les pères de la patrie. En voici d'autres encore qui, regardant l'ivrognerie comme la source principale des maux de l'État, viennent

s'engager solennellement à donner l'exemple de la tempérance. Le grand mouvement politique qui agite sans cesse les législateurs américains, le seul dont on s'aperçoive au dehors, n'est qu'un épisode et une sorte de prolongement de ce mouvement universel qui commence dans les derniers rangs du peuple et gagne ensuite de proche en proche toutes les classes de citoyens. »

Ce qui est remarquable, c'est que cette immense activité politique ne nuit en rien à l'activité dans les affaires matérielles. L'agriculture et l'industrie s'étendent et se perfectionnent, le commerce se propage, les villes s'élèvent, les populations décuplent, les routes, les canaux, les chemins de fer sillonnent le territoire; les écoles, les maisons de travail, les établissements de bienfaisance se multiplient. L'Américain, infatigable dans sa liberté, s'occupe de tout, pourvoit à tout, suffit à tout. Son génie expansif, d'abord développé dans la commune, puis dans l'État, s'applique ensuite sans efforts à l'ensemble du pays. Si aux États-Unis et en Suisse, en Belgique et en Angleterre, l'esprit public se manifeste en toute occasion avec une surabondante énergie, c'est qu'il a pour source d'inspiration et pour élément de force le patriotisme provincial. Tous les citoyens se sentent avec orgueil maîtres de leurs destinées, ils n'abdiquent jamais entre les mains d'un seul; et avec la conscience de leur souveraineté individuelle, ils tiennent à maintenir leur souveraineté collective.

Voilà les grands exemples qu'il nous faut avoir en vue, et non pas les premiers essais d'une révolution qui au bout de soixante-dix ans, n'a pas encore dit son dernier mot.

M Raudot fait valoir un autre argument, qui ne nous paraît pas plus solide que le premier.

Assimilant le département à la commune, il ajoute: « L'expérience si heureuse du maire, qui a la plénitude du pouvoir exécutif et la faculté de déléguer tout ou partie de ce pouvoir à ses adjoints, doit nous décider à adopter le même principe pour l'administration départementale. »

Par quelle singulière contradiction, M. Raudot qui se plaint, à bon droit, que la centralisation ne laisse aucune liberté aux administrations locales, peut-il ensuite prétendre que le maire a la plénitude du pouvoir exécutif. Ce magistrat toujours en tutelle, n'ayant aucune liberté d'action, obligé de subir tous les contrôles d'une lente et lointaine bureaucratie, est pris pour exemple des avantages d'un administrateur unique! Certes, dans de pareilles conditions, nous pouvons être rassurés contre les dangers de l'arbitraire personnel. Mais quand nous demandons précisément que cet état de choses prenne fin, que la commune ait un droit souverain sur ses affaires, que ses administrateurs aient réellement la plénitude du pouvoir exécutif, nous disons que ce pouvoir illimité ne doit pas être mis entre les mains d'un seul. Plus on accorde de liberté à l'administration locale, moins on doit accorder de droits à une seule volonté. L'abus est si facile, la pente est si glissante, la nature humaine si faible dans son orgueil, que le chef unique se préoccupe plus volontiers des questions d'autorité que des questions d'intérêt, et songe plus à défendre ses droits personnels que ceux de ses administrés. Puis naissent les conflits, les oiseuses discussions, les luttes stériles, et les désordres administratifs; rien ne se fait de bon avec un homme qui veut tout faire.

Avec une administration collective, l'autorité partagée est moins jalouse, le travail divisé s'accomplit plus régulière-

ment : l'action est peut-être plus lente, mais elle est plus sûre ; tous les services publics se font avec ensemble, sous la direction spéciale d'administrateurs stimulés par une louable émulation. Partout la vanité d'autorité est remplacée par la vanité de bien faire.

Il est inutile d'insister davantage. L'exemple du maire actuel n'est pas un argument ; car le maire n'a pas d'autorité. L'exemple du préfet, qui fait tout, sert au contraire à démontrer les vices de l'administration d'un seul. Enfin, l'exemple des administrations collectives qui fonctionnent dans d'autres pays est concluant en faveur de ce système.

CHAPITRE XI.

Application des règles précédentes.

Nous avons indiqué sommairement [1] les différentes branches de service public, dans lesquelles les administrations locales devraient être affranchies de la tutelle despotique de l'État. Il nous faut compléter ce premier aperçu par quelques détails, qui seront encore bien incomplets, mais qui suffiront à faire connaître l'ensemble des règles d'application.

I

FINANCES.

Le premier principe en cette matière, c'est que le vote de l'impôt local appartient aux assemblées locales, la perception et le gouvernement des revenus à l'administration locale.

Quant à la répartition, il y a une distinction à établir.

Pour la répartition générale entre la région, les départe-

[1] Voir chap. VII.

ments, les cantons et les communes, elle appartiendra de droit à l'assemblée régionale.

Pour la répartition individuelle, sujette à mille réclamations, source de jalousies et de mécontentements, et donnant facilement ouverture à des abus, elle commande de minutieuses précautions, soit contre les préférences, soit contre les hostilités. Il importe, par exemple, que les répartiteurs soient le moins possible en contact avec ceux dont ils fixent la quotè-part. Il en sortirait plus d'une fois des querelles de voisinage, des haines de clocher. Pour éviter cet inconvénient, il serait bon que les répartiteurs fussent choisis dans la circonscription supérieure. Ainsi la répartition à faire dans les communes serait confiée à des conseillers municipaux du canton ; celle des cantons à des conseillers du département ; celle des départements à des conseillers de la région. Quant à celle de la région, s'exerçant sur une plus vaste surface, elle ne donnerait pas lieu aux ressentiments personnels qu'engendre le commerce perpétuel entre gens des petites localités.

Le choix des répartiteurs appartiendrait naturellement aux administrations de chaque localité.

Le droit de perception entraîne comme conséquence le droit de nommer les agents de recette, droit qui serait exercé par les administrations locales. Ainsi l'administration régionale nommerait le trésorier général et les receveurs des chefs-lieux de département ; l'administration départementale nommerait les receveurs des autres villes de son département, et l'administration cantonale nommerait les percepteurs soit des cantons, soit des communes. Les administrations des communes n'étant que des subdivisions de celle du canton, n'auraient pas de nomination à faire.

Il est bon de remarquer que les cautionnements de tous ces fonctionnaires devraient être versés dans la caisse de chaque localité, à laquelle ils offriraient une précieuse ressource au moment où s'établirait le nouvel ordre de choses. Il est vrai que cela constituerait une dette flottante; mais cette dette n'offre aucun péril, puisque les remboursements ne sont que partiels et dans la mesure des mutations. Ils sont d'ailleurs immédiatement couverts par les versements des nouveaux titulaires.

Il faudrait être plus circonspect en ce qui concerne les caisses d'épargne, dont les fonds naturellement ne devront plus être centralisés au trésor de l'État. Cette nature de dette flottante n'est pas sans danger; car c'est dans les moments difficiles que les demandes de remboursement se multiplient. Les assemblées locales devront surveiller avec une inquiète prudence l'emploi de ces fonds spéciaux. Peut-être même serait-il sage de n'en autoriser la disposition que jusqu'à concurrence d'une proportion déterminée.

Nous adopterions volontiers une proposition de M. Raudot, qui consiste à faire application des sommes provenant de l'épargne au crédit foncier de chaque région.

« L'expérience a démontré, dit-il, que les institutions de crédit foncier ne pouvaient produire de bons effets lorsqu'elles s'étendaient sur un territoire trop vaste, et qu'elles réussissaient au contraire en se bornant à une province; c'est ce que l'on voit parfaitement expliqué dans l'ouvrage de M. Royer, inspecteur général de l'agriculture, envoyé en Allemagne par le gouvernement pour étudier cette grande question du crédit foncier.

» Et cela se conçoit parfaitement : une caisse de crédit foncier n'est jamais sûre de ses opérations lorsqu'elle les

étend sur un territoire trop vaste ; on ne connaît pas alors les personnes, les propriétés, les habitudes, les ressources du pays, et ces connaissances sont indispensables pour prêter avec intelligence et sûreté. La garantie hypothécaire est beaucoup sans doute ; mais il faut aussi la garantie de l'individu avec celle de l'immeuble.

» Si des associations de crédit foncier, faites sous la direction et avec la garantie de propriétaires, se forment comme en Allemagne dans chaque province, l'argent des caisses d'épargne pourra être admirablement utilisé par ces associations libres, mais soumises à des statuts dont l'exécution serait surveillée par les préfets et des délégués des conseils généraux. »

On ne doit pas tenir beaucoup à la surveillance des préfets dans une matière qui exige avant tout des connaissances locales ; mais celle de l'administration régionale est essentielle.

Le même principe qui fait décentraliser les caisses d'épargne s'applique naturellement à la caisse des dépôts et consignations ; chaque région aurait la sienne.

Aujourd'hui, l'on contraint tous les départements, toutes les communes, tous les établissements publics à livrer au trésor de l'État toutes les sommes qui leur appartiennent, et dont il n'est pas fait un emploi immédiat. Il n'y aurait plus lieu à une pareille mesure dès que chaque région aurait sa caisse centrale ; et l'État cesserait d'être le maître souverain du crédit et des capitaux.

En vertu des mêmes règles, il n'y aurait plus comme aujourd'hui une seule cour des comptes chargée d'examiner toutes les opérations des comptables multipliés sur la surface entière du territoire, depuis les plus petits percepteurs jusqu'aux receveurs généraux, depuis les receveurs des hos-

pices communaux jusqu'au caissier central du trésor. Chaque région aurait sa cour des comptes, dont les vérifications seraient d'autant plus promptes et plus faciles, qu'elle en aurait les éléments sous la main. C'est ainsi que cela se pratiquait autrefois, et principalement dans les pays d'État. Il y avait onze chambres des comptes constituées en cours de justice, qui connaissaient non-seulement des comptes, mais encore de tout ce qui concernait le domaine. Elles furent abolies par la loi du 7 septembre 1790, qui supprimait toutes les anciennes administrations. Lorsque la loi du 16 septembre 1807 rétablit cette utile institution, on agita la question de l'unité ou de la multiplicité des cours des comptes. Mais la logique de la centralisation impériale conduisit nécessairement à l'unité. Le ministère des finances nommant seul tous les agents de recettes et de dépenses, devenu le centre nécessaire de toutes les opérations, pouvait seul éclairer et faciliter les recherches sur la gestion des comptables. Ainsi la centralisation de l'administration publique amenait comme conséquence forcée celle de la comptabilité. Par la logique des contraires, le rétablissement des administrations locales doit amener le rétablissement des juges locaux en matière de comptabilité. De même que chaque région aurait une cour souveraine judiciaire, de même elle aurait une cour des comptes spéciale. Et de même que dans l'ordre judiciaire, l'unité se maintient par la cour de cassation, de même en matière financière, l'unité se maintiendrait par la cour des comptes centrale, qui pourrait être saisie des conflits qui s'élèveraient soit entre l'administration locale et ses receveurs, soit entre un comptable et la cour locale. Quand même le contrôle ne s'exercerait que rarement, il suffirait pour constituer une juridiction suprême.

La cour centrale aurait d'ailleurs des attributions assez étendues en restant chargée du règlement des comptes relatifs aux services généraux. La seule comptabilité centrale du trésor embrasse toutes les recettes et dépenses relatives soit à la dette publique, soit aux services généraux des ministères. Même parmi les services faits dans les provinces, il en est qui se rattachent à un intérêt national, tels que ceux des départements de la guerre et de la marine : ceux-là aussi pourraient être dévolus à l'examen de la cour centrale. Mais n'a-t-il pas fallu porter à l'extrême la manie de la centralisation pour faire régler à Paris les comptes des hospices des communes ?

Les anciennes chambres des comptes des pays d'État, quoique dans une sphère bien moins étendue, ne s'égaraient pas dans les détails des petites comptabilités. Elles vérifiaient les opérations des plus hauts fonctionnaires de la finance et réglaient l'état des services supérieurs. Mais les comptes des percepteurs et autres menus comptables de toute sorte étaient réglés par des commissaires délégués par les corps municipaux ou les communautés.

Aujourd'hui une seule cour doit tout voir, tout examiner, tout apurer ; elle ne pourra que gagner à être déchargée d'une bonne partie de cet immense fardeau.

Une autre modification financière, qui semble n'être qu'un détail, mais qui a son importance, devra être introduite. C'est l'abrogation de cette singulière disposition fiscale, en vertu de laquelle le dixième de l'impôt des octrois est versé dans les caisses de l'État. Il serait temps d'en finir avec tous ces décimes de guerre qui pèsent sur la nation depuis quarante-cinq ans de paix. Les villes et les communes qui consentent des octrois doivent seules en avoir les bénéfices,

parce que seules elles en ont les charges. Lorsqu'un impôt est créé dans un but d'intérêt local, l'État n'a rien à en prendre sous prétexte d'intérêt général.

Nous n'avons pas besoin de répéter ce que nous avons dit [1] sur la part à détacher du budget général pour en faire le revenu spécial de la province. Il s'agit simplement de faire le déplacement de l'impôt direct dont la perception et l'emploi passerait de l'État aux administrations locales. Ce déplacement serait pour le gouvernement lui-même d'un grand avantage, en le délivrant d'une pesante responsabilité.

Aujourd'hui, comme cet impôt est en entier perçu par les agents de l'État, et dépensé par les agents de l'État, tous les mécontentements, toutes les accusations remontent au gouvernement.

Lorsque cet impôt qui s'adresse directement au contribuable, qui lui demande de l'argent tous les mois, sans s'inquiéter s'il en a ou s'il n'en a pas, sera voté par les assemblées locales, réclamé par les percepteurs de la commune du canton, du département, dépensé par les agents de la commune, du canton, du département, sous les ordres des administrations locales, il cessera de paraître une charge du gouvernement et d'être pour lui une source constante d'accusations. Si, devenu trop pesant, il appelle des plaintes, ces plaintes seront entendues et probablement écoutées ; car le contribuable s'en prendra aux conseillers locaux, ses voisins ses élus, qu'il peut aux premières élections renvoyer comme mauvais représentants de ses intérêts.

Cette mesure, d'ailleurs, coupe court à une criante iniquité qui donne lieu à des plaintes aussi justes qu'inutiles. Dans le

[1] Chap. VIII.

système actuel, l'impôt direct devant servir aux besoins de l'État, c'est l'État qui fait la répartition entre les départements. Or, cette répartition se fait d'une manière arbitraire, capricieuse, sans le concours des intéressés [1]. Il en résulte de choquantes inégalités. Le même revenu paie dans tel département, un quart, un tiers, une moitié en plus que dans tel autre département. Cette inégalité peut s'admettre sans inconvénient lorsque l'impôt est appliqué aux besoins locaux. Car si dans une région il y a surcharge, c'est la région qui en profite; la dépense se fait dans son sein, et chacun sait et voit où va l'argent donné au percepteur.

Alors disparaîtrait à tout jamais cette grande question de la péréquation de l'impôt, problème jusqu'ici insoluble pour les financiers. Alors le gouvernement non-seulement serait déchargé du rôle impopulaire de demandeur, de répartiteur et de consommateur; mais encore il lui serait réservé la mission populaire de s'opposer aux entraînements des conseils votant des impôts illégaux ou exagérés, et il n'interviendrait plus que comme protecteur éclairé des intérêts de tous, juste pondérateur des ressources, et modérateur des besoins.

[1] Il est vrai que les tableaux de répartition sont soumis à la sanction des chambres; mais leur contrôle est une fiction. Si, en effet, le député d'un département surchargé fait entendre des réclamations, il a nécessairement pour adversaires les représentants en masse de tous les autres départements, qui comprennent que le dégrèvement de l'un doit être une surcharge pour les autres.

II

TRAVAUX PUBLICS.

Dans son excellent livre sur *l'Ancien régime et la Révolution*, M. de Tocqueville parlant du passé, écrit ce qui suit :

« Le grand agent du gouvernement central en matière de travaux publics était, comme de nos jours, le *corps des ponts-et-chaussées*. Ici tout se ressemble d'une manière singulière malgré la différence des temps. L'administration des ponts-et-chaussées a un conseil et une école ; des inspecteurs qui parcourent annuellement toute la France ; des ingénieurs qui résident sur les lieux et sont chargés, sous les ordres de l'intendant, de diriger tous les travaux. Les institutions de l'ancien régime, qui, en bien plus grand nombre qu'on ne le suppose, ont été transportés dans la société nouvelle, ont perdu d'ordinaire dans le passage leurs noms alors même qu'elles conservaient leurs formes ; mais celle-ci a gardé l'un et l'autre : fait rare ! »

Les mérites de cette institution sont-ils si grands qu'elle ait pu franchir la révolution pour ressusciter sous son ancienne forme ? Sans doute, chacun est prêt à rendre justice aux capacités individuelles des membres qui la composent. Mais c'est dans son ensemble qu'il faut la juger, c'est comme corps fonctionnant pour le service public. Or, en cette qualité, nous n'hésitons pas à le dire, le corps des ponts-et-chaussées appliqué aux travaux des départements, exerce un monopole funeste.

Énumérer tous les vices du système serait trop long. Nous nous arrêterons seulement à quelques considérations générales.

D'abord un personnel étranger à la localité, n'y ayant ni intérêt ni affection, ni lien d'aucune sorte; indépendant de ceux dont il fait les affaires, se souciant peu de les contenter pourvu qu'il contente le ministre, trop souvent les dédaignant, car il est fonctionnaire de l'État et non du département, se jugeant d'ailleurs bien supérieur en lumières à cette troupe de provinciaux au milieu desquels l'a jeté le hasard des nominations.

Voyez ce jeune ingénieur récemment échappé aux exercices de l'école polytechnique. Ses dernières épreuves l'ont classé parmi les savants. Car il sort de ce foyer de lumières, qui est, selon le style consacré, une des gloires de la France. Quel déclassement intellectuel pour ce Képler adolescent que d'être relégué parmi les bourgeois d'une sous-préfecture. Paris l'a formé, et il travaille pour les barbares. Aussi a-t-il constamment les yeux tournés vers son chef hiérarchique, pour en obtenir quelques signes de satisfaction heureux présages d'avancement. Quant à l'approbation des bourgeois, il en a maigre souci; il s'estimerait même fort malheureux si la reconnaissance des habitants le retenait auprès d'eux.

Qu'il en serait différent avec un enfant du pays, choisi par le suffrage des autorités locales! Travailler pour son village serait son orgueil. Faire bien serait d'autant plus attrayant qu'il a ses camarades et ses rivaux pour témoins de ses succès, un vieux père qui devient solidaire de sa réputation et récompensé par ses mérites. Il n'a sans doute pas les flots de science qui inondent le cerveau du polytechnicien; mais il peut être son égal pour un tracé, un nivellement, un arpen-

tage ou une levée de plans. Peut-être encore n'est-il bon qu'à être ingénieur d'arrondissement. Eh bien! il acceptera de bon cœur son modeste rôle, demeurera attaché à son poste, connaîtra à fond tous les détails de sa fonction, tous les besoins et les ressources de sa localité, ne craindra pas d'entreprendre une œuvre lente et pénible, et rendra plus de services que les génies de passage impatients de quitter un poste au-dessous de leurs mérites.

Suivez ensuite le savant ingénieur dans ses pérégrinations. Partout, il est aussi détaché des hommes et des choses qui l'environnent, qu'il l'était dans une plus humble sphère. Il ne tient même pas à s'y attacher; ce serait arrêter l'essor de son ambition, et son ambition n'a pas de limites. Il est de l'étoffe dont on fait les conseillers d'État et les ministres, et il n'a guère souci d'ensevelir sa grandeur dans la maigre circonscription d'un chef-lieu de préfecture. Aussi ne rêve-t-il que projets magnifiques et travaux gigantesques. Qu'importe qu'ils soient ou non en harmonie avec les goûts, les habitudes et les besoins du département? Il suffit qu'on en parle pour sa gloire d'ingénieur. Qu'importe la dépense? C'est l'État qui paie, et nul n'a un intérêt personnel et sérieux à ménager le budget.

Les départements, d'ailleurs, ne faisant rien par eux-mêmes, ne peuvent obtenir d'améliorations que par un importun système de haute mendicité. Chacun demande une route, un canal, un chemin de fer, etc., et comme c'est l'argent de tous les contribuables qui fait les frais, toute réclamation est juste, quand elle proteste contre une préférence. Une part dans les charges mérite une part dans les faveurs. Toutes ces jalousies, ces compétitions, ces sollicitations empressées abaissent l'esprit public. Tout solliciteur est plus ou

moins servile, surtout quand il réclame avec injustice ; et c'est une injustice que de demander un bien particulier à prendre sur le bien de tous. Si les départements se gouvernaient eux-mêmes avec leurs propres fonds, libres à eux de se créer des supériorités. Ce serait même une émulation dans le progrès, au lieu d'une émulation dans la servitude. Aujourd'hui l'on fait du patriotisme local aux dépens du budget général. Combien serait préférable le patriotisme local se satisfaisant lui-même, au lieu de faire de la vanité en tendant la main.

Remarquez que ce sont les plus riches qui obtiennent le plus, parce qu'ils sont les plus influents et veulent être ménagés. Ceux que leur pauvreté rend moins à redouter, ne reçoivent qu'une faible part des largesses. Les impôts des petits doivent servir à la magnificence des grands.

Aucune de ces injustices ne se reproduirait, si l'on rendait à la province la vie avec la liberté. Il n'y aurait d'inégalité que l'inégalité des ressources ; et encore avec les grandes divisions régionales, l'équilibre s'établirait avec l'émulation de bien faire, et il n'y aurait d'inégalité que celle qui tiendrait à une administration médiocre ou défectueuse, chose passagère, du reste, avec un bon système électoral.

« En résumé, dit M. Raudot, tous les travaux que l'État exécute sont entrepris presque tous sans raisons suffisantes, exécutés sans aucun esprit d'économie, entretenus très-chèrement et exploités de la manière la plus déplorable. »

Si cependant l'État au lieu de faire par lui-même, confie ses travaux à ses entrepreneurs, il semble prendre à tâche de les ruiner. D'abord, l'adjudication se fait à des rabais fabuleux, qui n'offrant pas une rémunération suffisante à un travail honnête, deviennent une tentation aux méfaits. Aussi ne

peut-il guère compter sur des entrepreneurs ayant l'entente des affaires ; il est toujours réduit à accepter d'aventureux spéculateurs, qui ne craignent pas de risquer beaucoup, parce qu'ils n'ont rien à risquer. Ensuite, l'État réserve la surveillance et la réception des travaux à ses ingénieurs ; ce qui est fort légitime. Mais ce qui ne l'est pas, c'est qu'il fait juger toutes les contestations par la justice administrative, c'est-à-dire par ses propres agents toujours révocables. En sorte que l'État est en même temps plaideur et juge. Si l'entrepreneur sacrifié veut faire appel, fût-il domicilié à cent lieues de Paris, il est contraint de venir plaider à Paris, devant le conseil d'État. En somme, lorsque l'entrepreneur réalise des bénéfices, c'est par la mauvaise confection des travaux ; lorsqu'il les exécute avec conscience, il se ruine. Il faut toujours qu'il y ait une dupe, ou le public ou l'entrepreneur.

Le corps des ponts-et-chaussées, jaloux à l'excès de son monopole, est toujours à l'état d'hostilité vis-à-vis des associations particulières qui sont concessionnaires de grands travaux. Comme les projets des compagnies doivent être approuvés par le conseil supérieur, on les modifie souvent jusqu'à les dénaturer ; on y introduit des conditions onéreuses, on impose surtout des formes monumentales, qui sont le fléau des entreprises industrielles en France et la ruine des actionnaires.

En ce qui concerne la construction des édifices, le conseil des bâtiments civils n'est ni moins tyrannique ni moins insouciant des différences locales. Dans ses devis arbitraires, tantôt il conteste le nécessaire; tantôt il prodigue le superflu, faisant du luxe pour une fontaine de village et de la lésinerie pour un théâtre de chef-lieu, ne tenant d'ailleurs compte ni

du style que comporte le climat, ni des édifices environnants qui encadrent le monument projeté. Tout se fait dans un cabinet du faubourg Saint-Germain, sanctuaire du monopole et de la routine, d'où les Michel-Ange officiels expédient au nord et au midi, à l'est et à l'ouest leurs impérieuses décisions. Ce qui est incontestable, c'est que c'est toujours au détriment des contribuables que s'exerce cette tutelle de l'État, qui prétendant garantir les intérêts ne fait que les compromettre.

On s'est beaucoup plaint de l'esprit d'agiotage qu'avait développé la création des compagnies de chemins de fer. A cela M. Raudot répond :

« L'État lui-même était pour beaucoup dans la fièvre industrielle, dans les mécomptes et les déceptions qui ont jeté tant de défaveur sur les compagnies. C'était l'État lui-même qui, par ses ingénieurs et ses commissaires, avait tout étudié, les tracés, les travaux d'art, les dépenses et les recettes, et, sur une foule de points, le gouvernement s'était trompé étrangement et avait trompé les actionnaires et les compagnies. Les choses se seraient passées bien différemment si les compagnies avec leur argent, avec leurs ingénieurs, avaient étudié elles-mêmes les tracés, les dépenses probables, les recettes possibles, et s'il n'y avait eu ni encouragements, ni subventions de l'État. »

Quelque légitimes que soient ces observations, il ne s'en suit pas qu'il faille exclure l'État de toute participation aux grands travaux. Mais il faut limiter son action aux travaux d'utilité générale ; ceux par exemple que réclament la défense du territoire et les propriétés appartenant spécialement à l'État, comme les places fortes, les arsenaux, les ports militaires, les grands édifices qu'on appelle monuments histori-

ques, les palais des pouvoirs législatifs et exécutifs, de la cour de cassation, du conseil d'État, les hôtels des ministères, etc.

Quant aux édifices, travaux, établissements d'utilité locale, ils doivent être placés sous la direction des administrations cantonales, départementales, ou régionales.

Il en est de même pour tout ce qui concerne la viabilité. Personne ne conteste que les routes profitent surtout aux pays qu'elles traversent. Pourquoi les pays qui en profitent ne les payeraient-ils pas? Pourquoi les pays qui payent n'exécuteraient-ils pas les travaux? C'est assez dire, que même les grandes voies de communication, appelées, selon les temps, royales, nationales ou impériales, doivent être à la charge de la région qu'elles traversent.

Le même principe est applicable aux rivières navigables. Dans le système actuel leur entretien et leur amélioration est à la charge de l'État, c'est-à-dire du budget général. Il en résulte que les pays où ne passent pas les rivières, payent leur part d'une charge qui ne leur profite pas. Système injuste qui enrichit les plus riches aux dépens des plus pauvres!

Sans doute la rivière ou le fleuve sont des avantages dus aux hasards de la nature. Mais ceux qui profitent de ces avantages doivent seuls les payer. Si une rivière n'est navigable que dans une région, l'administration régionale doit être chargée du soin de l'entretenir et de l'améliorer, et de percevoir, s'il y en a, les droits de navigation. Si la rivière navigable traverse plusieurs régions, il y a là des intérêts collectifs qui pourraient être dirigés par une commission mixte, composée par les différentes administrations intéressées.

L'habitude vicieuse de la centralisation a tellement faussé

les idées, que même beaucoup de bons esprits se persuadent que si l'État abandonnait les grands travaux de viabilité, on courrait risque de les voir dépérir soit par insouci, soit par économie mal entendue.

Nous ne pouvons répondre à ces craintes que par des exemples du passé, qui nous permettent de comparer le gouvernement des pays d'État avec celui des pays d'élection administrés par le pouvoir central. Voici ce que dit M. de Tocqueville dans un chapitre spécialement consacré au gouvernement du Languedoc.

« Mais c'est surtout des chemins qu'elle [1] a voulu s'occuper : elle a ouvert ou mis en bon état tous ceux qui la traversent pour conduire dans le reste du royaume; ceux mêmes qui ne font communiquer entre elles que les villes et les bourgs du Languedoc ont été réparés. Tous ces différents chemins sont excellents, même en hiver, et font un parfait contraste avec les chemins durs, raboteux et mal entretenus, qu'on trouve dans la plupart des provinces voisines. »

Le pouvoir central s'était ému des grandes dépenses du Languedoc pour ses améliorations intérieures. L'administration locale répond à ces observations par un mémoire au roi, dans lequel loin de s'excuser, elle s'applaudit d'avoir bien fait et s'engage à faire mieux encore.

« Si le roi, dit le mémoire, veut bien le permettre, les
» États n'en resteront pas là ; ils entreprendront d'améliorer
» les chemins des communautés (chemins vicinaux), qui ne
» sont pas moins intéressants que les autres.... Des rivières,
» des canaux, des chemins qui donnent à tous les produits
» du sol et de l'industrie de la valeur, en permettant de les

[1] Il s'agit de la province du Languedoc en 1780.

» transporter, en tous temps et à peu de frais, partout où il » en est besoin, et au moyen desquels le commerce peut » percer toutes les parties de la province, enrichissent le » pays quoiqu'ils lui coûtent. »

Ce qui est remarquable dans ce mémoire c'est la conscience des avantages produits en faveur des masses par les travaux bien entendus et bien répartis.

« Le roi n'a pas besoin, est-il dit avec un légitime orgueil, » d'établir à ses frais dans le Languedoc des ateliers de cha- » rité, comme il l'a fait dans le reste de la France. Nous ne » réclamons point cette faveur ; les travaux d'utilité que » nous entreprenons nous-mêmes chaque année en tiennent » lieu, et donnent à tout le monde un travail productif. »

En rappelant cet intéressant document, M. de Tocqueville qui a fait une étude profonde de nos anciennes institutions, ajoute :

« Plus j'étudie les règlements généraux établis avec la permission du roi, mais d'ordinaire sans son initiative, par les États du Languedoc, dans cette portion de l'administration publique qu'on leur laissait, plus j'admire la sagesse, l'équité et la douceur qui s'y montrent; plus les procédés du gouvernement local me semblent supérieurs à tout ce que je viens de voir dans les pays que le roi administrait seul. »

Pourquoi donc ce qui autrefois avait si pleine réussite, ne présenterait-il pas aujourd'hui les mêmes résultats? L'esprit de liberté a puisé de nouveaux enseignements dans les épreuves qu'il a dû subir. Qu'on lui laisse donc son action, et elle s'exercera fécondante sur toute la surface du sol.

En résumé, dit M. Raudot, par l'accroissement de l'importance des administrations locales, et la liberté dont elles jouiraient, l'essor serait rendu aux intelligences, aux amélio-

rations ; chaque pays pourrait avoir ses architectes, ses ingénieurs, ses artistes. Les monuments auraient leur physionomie et leur caractère, et ne seraient plus condamnés à l'uniformité ; le talent ne serait plus mis sur le lit de Procuste par le conseil des bâtiments civils ou le conseil supérieur des ponts-et-chaussées [1].

III

ENSEIGNEMENT.

De toutes les questions sociales, la plus importante, sans contredit, est celle de l'enseignement ; car l'enseignement engage l'avenir : du bien ou du mal qu'il fait dépend le sort de plusieurs générations.

Cette question d'ailleurs étant intimement liée à celle de la centralisation, nous sommes contraint de nous en occuper au moins sommairement.

Et, en effet, à chaque nouvelle fonction sociale que nous abordons, nous rencontrons toujours le même dilemme : monopole ou liberté.

Il y a eu de nombreuses controverses sur les droits de l'État et les droits du père de famille. Nous n'acceptons pas la question posée en ces termes. Le mot État prête beaucoup trop à l'équivoque. Dans son véritable sens, il signifie chose publique : État est la traduction exacte de *respublica*. On

[1] Les différentes citations empruntées à M. Raudot sont extraites de deux ouvrages, complément l'un de l'autre : le premier, intitulé *Décadence de la France ;* le second, *Grandeur possible de la France.*

se donne donc un facile triomphe en opposant la chose publique, État, à la chose privée, famille, en mettant en balance l'ensemble et la fraction. Quoique nous considérions la souveraineté de l'individu, du père de famille, comme aussi sacrée que celle de l'être collectif, nous n'avons pas besoin de laisser aux centralisateurs l'avantage d'une mauvaise terminologie qui ne tend qu'à égarer les arguments.

Pour ramener les choses au vrai, il suffit de substituer au mot État le mot gouvernement, et alors la solution est facile.

Appartient-il au gouvernement de se constituer l'instructeur général de la nation, de plier toutes les intelligences à un enseignement uniforme, d'imposer aux pères de famille les leçons, les maîtres, les livres, les méthodes et les doctrines qui doivent guider leurs enfants ? Est-ce le gouvernement, en un mot, qui doit façonner la société ?

Mais le gouvernement, qu'est-il donc, sinon l'agent, le mandataire de la société ? Or, pouvons-nous admettre que le mandataire donne la direction à son mandant, que l'agent de la société, qui ne doit être inspiré que par la société, veuille faire la société à son image ?

Nous comprenons que dans une théocratie, où le gouvernement prétend représenter la vérité éternelle, il veuille être l'interprète de tout enseignement. Le prêtre, dominateur des consciences, doit être le guide de l'intelligence. Lorsqu'on dit : « Hors de l'Église point de salut, » on se croirait coupable de n'y pas faire entrer tout le monde. Lorsqu'on dit : « Je suis seul la lumière et la vérité, » on croit de son devoir d'interdire des écoles que l'on considère comme des asiles de ténèbres et de mensonge.

Mais dans un temps où le libre examen sur toutes choses

est un droit acquis, dans un pays où la liberté de conscience est un des principaux articles de la constitution sociale, imposer à tous un même enseignement, une méthode uniforme, et refaire le lit de Procuste, non plus pour le corps, mais pour les esprits, c'est une inconséquence flagrante, un énorme contresens.

Eh quoi ! l'on ne veut pas reconnaître une religion de l'État, et l'on décrète un enseignement de l'État! Encore une fois, l'un ne peut aller sans l'autre. Tous les fanatismes comprennent bien cela. Lorsque Robespierre et ses adhérents disaient : « La patrie doit recevoir les enfants à cinq ans des mains de la nature, pour les rendre à douze à la société, » ils remplaçaient la religion de l'État par la raison d'État. C'était le même despotisme sous un autre nom. Le patriotisme d'alors, aussi exclusif et intolérant que la religion, voulait confisquer l'enfance et dominer la famille.

De même, dans l'empire romain, il n'y a pas lieu de s'étonner si l'on rencontre l'enseignement public exclusivement confié à une institution du gouvernement, l'école de Constantinople [1]. Aucun autre cours public n'était toléré ; la loi impériale n'accordait la liberté d'enseignement que dans l'enceinte de la famille, *intra parietes domesticos*.

Tout cela est parfaitement conforme à la logique soit du fanatisme religieux ou révolutionnaire, soit du despotisme impérial.

Mais dans nos jours de scepticisme et de libre pensée, on ne sait comment expliquer la reproduction des tyrannies de l'église et du bas-empire. Nous ne saurions donc nous associer aux prétextes invoqués par un professeur célèbre à plus

[1] Cod. Theod. (*De studiis liberal*).

d'un titre, pour défendre le monopole universitaire. « Les doctrines publiques, dit M. Guizot [1], ne sont encore ni assez saines, ni assez affermies ; les lumières ne sont ni assez générales, ni assez également réparties pour que l'État puisse sans danger abandonner, soit à des autorités locales plus ou moins indépendantes, soit à des particuliers, le soin d'élever et d'instruire la jeunesse. Au sortir d'une révolution comme la nôtre, il y a tant d'intérêts opposés, d'opinions divergentes et de passions ennemies, que le gouvernement qui les contient, pour les concilier ou les étouffer, doit nécessairement se charger de l'éducation en commun des générations naissantes, afin d'empêcher que les causes de désunion et de trouble ne se perpétuent en elle et par elle. »

L'époque à laquelle M. Guizot écrivait ces lignes est précisément une de celles où se manifestent avec le plus de force le danger et l'inutilité de l'enseignement par l'État. Le gouvernement d'alors, débris de l'ancien régime, tendait à ramener les esprits en arrière, et devait nécessairement faire servir l'enseignement à ses vues politiques. D'un autre côté, l'esprit nouveau se montrait rebelle, en proportion de la compression ; de sorte que l'éducation en commun, loin d'empêcher les causes de désunion et de trouble, les perpétuait en elle et par elle. La vieille monarchie et la révolution se trouvaient en présence, il en résultait de déplorables conflits, non-seulement entre les élèves, mais encore entre les professeurs. Nous avons vu l'école de droit fermée à plusieurs reprises par suite de discordes intérieures.

C'est précisément dans un temps où les opinions sont divergentes qu'il faut laisser à chacune la liberté de se pro

[1] *De l'instruction publique*, pag. 128. 1816.

duire. On peut être certain qu'alors la vérité triomphera. Chaque opinion, nous l'avouons, prétend être la vérité ; mais, en résumé, c'est le public qui décide. Quant au gouvernement, il n'a pas de criterium plus sûr que les divergents ; le gouvernement n'est pas appelé à faire l'opinion publique ; il ne saurait en être le guide, quand il ne doit en être que l'émanation.

Depuis que M. Guizot a écrit les lignes que nous venons de citer, quatre gouvernements se sont succédé ayant chacun des principes différents. Selon sa théorie, par conséquent, quatre doctrines auraient dû se produire par l'enseignement de l'État dans un espace de quarante ans, c'est-à-dire pendant la durée d'une seule génération. A l'enfance de cette génération appartiennent les leçons de la restauration, à l'adolescence celles du gouvernement de juillet, à l'âge mûr celles de la seconde république et du second empire. Il nous semble que cet enseignement de l'État destiné selon M. Guizot « à concilier ou à étouffer les opinions divergentes et les passions ennemies » n'a guère réussi dans son entreprise ; et que les passions ennemies n'auraient pas fait plus de renversements avec la liberté d'enseignement.

C'est surtout en pareille matière qu'il faut se garder de aines déclamations. Si « les doctrines publiques ne sont ni ssez saines, ni assez affermies, » quel gouvernement de otre époque a été lui-même assez sain et assez affermi, pour e donner en modèle ? En vertu de quelle mission, d'ailleurs, rétendrait-il s'emparer de l'avenir des âmes, quand toute octrine générale fait défaut à ce point, que M. Guizot, proestant, a été ministre de l'instruction dans un pays catholiue, sans que personne y trouvât matière à blâme. Quelque caractère que l'on donne à ce fait, qu'on l'appelle tolérance,

indifférence, scepticisme ou irréligion, il suffit à démontrer le vide et l'illégitimité de tout enseignement gouvernemental.

Lorsque Napoléon constituait le monopole universitaire, il était d'accord avec un principe général de despotisme. Mais au moment où l'on se vantait de rendre le pays à la liberté, c'était une étrange théorie que de livrer au gouvernement l'administration des intelligences.

Ajoutons que dans l'exercice de cette usurpation, le gouvernement, comme cela devait être, se montra complètement incapable de bien faire. A part les grandes institutions de la capitale, qui vont, pour ainsi dire, d'elles-mêmes, partout se révélaient le désordre et l'insuffisance. La province abandonnée à des mains subalternes, emprisonnée dans un système exclusif, n'avait pas même les bénéfices de ce système dont on lui imposait tous les vices. Laissons parler à ce sujet un autre illustre professeur, qui fut aussi ministre de l'instruction publique. « Ici, dit M. Cousin, des facultés des sciences où se font des cours de physique, de chimie, d'histoire naturelle, sans qu'il y ait à côté une faculté de médecine qui en profite ; là des facultés de droit et des facultés de théologie sans facultés des lettres, c'est-à-dire sans histoire, sans littérature, sans philosophie. En vérité, si l'on se proposait de donner à l'esprit une culture exclusive et fausse ; si l'on voulait faire des hommes de lettres frivoles, de beaux esprits étrangers au mouvement et au développement des sciences, ou des savants sans lumières générales, des procureurs et des avocats au lieu de jurisconsultes, des séminaristes et des abbés au lieu de théologiens, je ne pourrais indiquer un plus sûr moyen pour arriver à ce beau résultat que la dissémination et l'isolement des facultés. Hélas ! nous avons une vingtaine de misérables facultés éparpillées sur la surface de la

France sans aucun vrai foyer de lumière, comme nous avons un grand nombre de cours royales sans magistrature. »

Ce n'est pas un ennemi de l'université, c'est un de ses ardents défenseurs, une de ses gloires, qui fait ce triste tableau des effets de la centralisation. Peut-être seulement M. Cousin pense-t-il que le gouvernement pourrait faire mieux. Nous ne saurions partager cet avis. Le gouvernement, quand il sort de ses attributions politiques, les seules qui lui appartiennent de droit, ne saurait s'occuper que de ce qui est près de lui. Pour tout le reste, son action est indirecte, faible, aveugle et souvent funeste. Que lui importent les lumières de Toulouse, Poitiers ou Strasbourg, pourvu que celles de Paris suffisent à son éclat? Et quand même un gouvernement se rencontrerait qui voulût une plus égale diffusion de science, obligé de se confier à des agents endormis dans les vieilleries, il irait se heurter contre les entêtements de la routine et les traditions de métier.

Si, au contraire, chaque région dirige son propre enseignement selon le génie original du pays, suivant les besoins, les intérêts, les habitudes des familles, l'instruction sera mieux acceptée, parce qu'elle répondra au caractère de chacun. Dans les centres agricoles et industriels, l'enseignement professionnel aura sans doute la préférence; mais cette préférence sera motivée. Dans les centres purement intellectuels, la littérature et les beaux-arts auront le premier rôle, mais sans avoir besoin de faire avec les sciences exactes un compromis appelé bifurcation, c'est-à-dire une double voie ouverte aux égarements. Chaque chose alors prendra sa place. Le midi au ciel bleu pourra faire de la poésie, le nord brumeux les machines à vapeur; l'agriculteur apprendra son métier

ailleurs que dans les Géorgiques, et l'école des mines sera mieux placée que dans la rue d'Enfer.

Alors on pourra voir naître entre toutes les régions une émulation féconde. Toute amélioration sera leur œuvre propre, et tout progrès leur gloire locale. Aujourd'hui toute amélioration tourne au profit d'un préfet ou d'un ministre; quant au progrès, c'est chose depuis longtemps inconnue en province. L'intelligence ne vit que d'emprunts faits à Paris.

Quelle différence dans les pays voisins! Dans la Grande-Bretagne fleurissent huit grandes universités, rivales de savoir, et apportant chacune leur contingent aux développements intellectuels. Edimbourg est plus célèbre que Londres, Aberdeen et Glascow non moins que Cambridge ou Oxford. En Allemagne, vingt-deux universités, toutes semblables par leur forte discipline, distinguées seulement par leur originalité propre, sont autant de pépinières de savants, et alimentent dans toutes les régions la vie intellectuelle et le goût de sérieuses études. C'est qu'en Allemagne, malgré l'absence de liberté politique, les gouvernements ont respecté la liberté d'enseignement, et l'enseignement a recueilli les fruits de la liberté.

M. Cousin, lorsqu'il eut pour mission d'étudier l'état de l'instruction publique en Allemagne, se plût à rendre hommage aux bienfaits des universités libres.

« Quant à l'instruction supérieure, dit-il, on devrait substituer à nos facultés isolées, perdues çà et là dans les déserts des provinces, de véritables universités en très-petit nombre, mais fortes et pleines de vie, qui seraient toujours en rapport avec le pouvoir central, comme nos facultés et tous les établissements d'instruction publique, mais qui éliraient chaque année leurs autorités immédiates, leurs doyens et leurs rec-

teurs; substituer aux concours, qui ne donneront jamais que des hommes médiocres, un mode de nomination plus rationnel; généraliser et appliquer à toutes les facultés l'excellente institution des agrégés auprès de la faculté de médecine de Paris; établir ainsi une riche pépinière de jeunes savants dans chaque université; faire payer les cours, dans l'intérêt de l'enseignement, des étudiants et des professeurs; donner des prix annuels dans chaque faculté, et attacher à la proclamation de ces prix beaucoup plus d'importance qu'à celle des prix des colléges : ce sont là les bases de toutes les universités de l'Europe. Il faut les transporter parmi nous, il faut par là vivifier les provinces et ajouter au mouvement que nos institutions communales et départementales répandront, j'espère, en créant de grands centres d'activité intellectuelle et morale, des foyers de lumières semblables à ceux qui éclairent toutes les parties de l'Allemagne. »

Ce sont là d'excellents conseils, dignes d'être médités; mais qui n'ont été guère suivis, et qui ne pouvaient pas l'être. Car le savant professeur les adressait au gouvernement; il comptait sur le pouvoir central pour donner une forte impulsion au dehors, quand il est de l'essence du pouvoir central de tout attirer à lui. Au lieu de demander au gouvernement de faire, il faut lui demander de laisser faire; au lieu d'attendre quelque chose de l'initiative du pouvoir, il faut se confier en l'initiative de la liberté. Qu'on affranchisse la province du monopole universitaire, et l'on verra surgir de grands établissements d'instruction publique appropriés au sol, et fortement soutenus par ceux qui les auront créés. Alors nos institutions communales et départementales répandront le mouvement qui doit vivifier la province. La mission du pouvoir central a toujours été de paralyser la province. La résur-

rection de la province ne peut être accomplie que par les pouvoir locaux agissant en toute liberté. Ils écouteront alors, mieux que le gouvernement, les excellents conseils de M. Cousin; conseils du reste, si peu applicables par le gouvernement, que M. Cousin lui-même, devenu ministre de l'instruction publique, a dû les oublier. Peut-être n'osait-il pas songer au seul moyen de les mettre en pratique, la liberté provinciale.

Il est à noter que dans l'ancien régime, les établissements d'instruction publique lęs plus remarquables étaient indépendants de l'université. Les jésuites et les oratoriens luttant en liberté, produisirent les hommes les plus éminents dans la littérature, et la science; et ce qu'il y a d'étrange, c'est qu'en reconstituant plus fortement qu'autrefois le monopole universitaire les conseillers de Napoléon inaugurèrent les méthodes classiques de ces rivaux de l'université. C'était peut-être un anachronisme comme tant d'autres choses sous l'empire; mais c'était un hommage rendu aux créations faites en dehors de l'université.

Ce fut du reste un prétexte assez plausible aux réclamations du clergé. « Puisqu'on nous prend notre œuvre, disait-il, qu'on nous en laisse au moins la direction. » De là revint la lutte entre le sacerdoce et l'université, lutte d'abord peu bruyante sous Napoléon, hardie et menaçante sous la restauration, habile et efficace sous Louis-Philippe. Dans cette querelle où des deux parts on visait au monopole, les amis de la liberté auraient pu s'abstenir. Malheureusement, dans la crainte du triomphe clérical, ils prirent parti pour l'université, et semblèrent consacrer de leurs vœux le monopole universitaire. Entre deux abus, ils choisissaient le moindre; on put croire qu'ils en faisaient un principe.

De là naquit un conflit fertile en malentendus, et le plus

grand des malentendus fut le dilemme qui servait de texte aux hostilités : est-ce à l'État ou à l'église qu'il faut confier l'enseignement. Pour sortir de ce cercle vicieux, il fallait hardiment proclamer la fausseté des deux systèmes, signaler la vérité là ou elle est, c'est-à-dire dans la liberté complète de l'enseignement donnée aux particuliers, aux communes, aux administrations locales.

Nous ne voulons pas nous laisser égarer par les préoccupations de ceux qui redoutent dans la concurrence et la liberté les avantages qu'assurent aux prêtres l'absence de tout intérêt de famille et la puissance de l'association. Quant à cette dernière ressource, elle appartiendrait également aux enseignants laïques. C'est à eux d'en savoir user. Quant aux avantages du célibat, qui permettent d'offrir des leçons à meilleur compte, il faudrait les compenser par une supériorité d'enseignement, qui contraindrait les pères de famille à faire la comparaison des résultats, plutôt que la comparaison des prix. On ne saurait contester qu'aujourd'hui l'enseignement dans les établissements laïques ne soit de beaucoup supérieur à celui des établissements cléricaux ; il y a longtemps que les docteurs de l'église ne marchent plus à la tête de la science. Libre à eux de reprendre leur ancienne prééminence ; c'est à leurs rivaux qu'il appartient de l'empêcher ; et il n'y a pas de mal à ce que ceux-ci soient contraints à d'actifs efforts pour maintenir une position acquise. Le monopole universitaire, outre ses autres inconvénients, a celui d'endormir les professeurs dans les traditions de la routine ; la sécurité même de leur existence les pétrifie dans leur chaire. Avec la liberté de méthode, leur intelligence se développera en même temps que celle des élèves ; avec la concurrence, ils auront à veiller sur eux-mêmes pour n'être

compromis ni dans leur réputation, ni dans leurs intérêts.

Nous ne sommes nullement effrayé de la diversité des études qu'amènerait la diversité de direction des administrations locales. Car aujourd'hui le mal que nous déplorons le plus est l'uniformité, uniformité d'autant plus stérile, qu'elle a été empruntée à d'autres temps et à d'autres mœurs. Lorsque Napoléon rêva le rétablissement à son profit de l'édifice monarchique, il crut se fortifier en s'environnant des vieilles institutions qui avaient été l'ornement et l'appui de la royauté. Sans tenir compte du profond abîme creusé par la révolution entre le passé et l'avenir, il se comportait comme un héritier direct des Bourbons, et refaisait ce qui était détruit, comme chose appartenant à son patrimoine. C'est ainsi qu'il rétablit l'université telle qu'elle était appropriée aux mœurs de l'ancien régime. A une nation démocratique il imposa une instruction classique et littéraire, faite pour la noblesse, le clergé et les professions libérales. Point d'intermédiaire entre les hautes études et l'école primaire. Pour les ouvriers intelligents, pour les jeunes gens destinés aux affaires commerciales et industrielles, l'alternative du grec et du latin dont ils n'avaient que faire, ou d'études élémentaires qui ne leur suffisaient pas.

A une société nouvelle cependant, il est manifeste qu'il faut un enseignement nouveau ; et la France démocratique ne pouvait s'accommoder des leçons du passé. Il est vrai que Napoléon visait à refaire l'ancienne société plutôt qu'à créer une société nouvelle. Mais après lui on continua son œuvre, et après quatre révolutions postérieures, elle est encore debout. Pourquoi ! Parce que ce n'étaient que des révolutions de surface, changeant seulement le personnel du pouvoir, mais

conservant à ce pouvoir l'inébranlable despotisme de la centralisation.

Ici, se présente une question de détail qui mérite d'être résolue.

Sous le régime actuel, avec l'enseignement par l'État, il a été décidé que pour entrer dans les fonctions administratives, il fallait être muni d'un diplôme de bachelier ès-lettres. Cette disposition devra-t-elle être maintenue, si l'on admet la liberté de l'enseignement?

Rien assurément ne s'y opposerait, si ce diplôme était une preuve de capacité, et si les connaissances qu'il suppose avaient quelque rapport avec les travaux administratifs dont il doit être la préface. On ne saurait blâmer le gouvernement de demander à ses employés la mesure de leurs forces intellectuelles et l'étendue de leur savoir. Mais il faut au moins que ce savoir puisse être appliqué à la besogne que le fonctionnaire va entreprendre, et puisse se développer dans la carrière qu'il va parcourir pendant toute sa vie. Or, qu'y a-t-il de commun entre le programme du baccalauréat et les fonctions administratives? Que signifie cette dérisoire encyclopédie, dont le bachelier le plus brillant sait à peine quelques chapitres, pour un copiste de lettres ministérielles, un commis d'ordre, ou même un rédacteur de première classe? Demander tant de choses, c'est ne rien demander; mieux vaudrait un examen spécial, portant sur les matières de la bureaucratie, que ce fatras classique et scientifique, qui, bien étudié et bien appris, ne pourrait faire qu'un mauvais bureaucrate.

Nous comprenons que pour les professions libérales, pour le droit, pour la médecine, on exige des preuves de capacités littéraire et philosophique indispensables pour aborder les

fortes études. Mais là encore, le programme doit être restreint dans le cercle des connaissances à étudier. Qu'importe au jurisconsulte l'histoire naturelle ou la chimie? Si ces études l'intéressent, il saura s'y livrer en dehors de ses occupations habituelles; si elles sont pour lui sans attraits, pourquoi en charger sa mémoire pour un quart-d'heure d'examen, après lequel il leur dira complètement adieu?

Cette uniformité d'épreuves pour toute la France, pour toutes les intelligences, pour toutes les professions, est la condamnation la plus décisive du monopole universitaire.

Pour sauver le baccalauréat chancelant, on fait encore usage d'un argument singulier.

Le baccalauréat, dit-on, sert à maintenir les études classiques, qui, sans cette épreuve obligatoire, seraient abandonnées de tous. Si cela était vrai, il faudrait considérer comme fini le règne des études classiques. Car c'est avouer qu'elles sont en opposition avec le goût et l'opinion du public, qu'elles n'existent que par la contrainte; et cet aveu équivaut à une condamnation. Supposer que le baccalauréat seul fait vivre les études classiques, c'est dire qu'elles n'ont en elles-mêmes aucune vitalité, aucune raison d'être. En bonne logique, le diplôme doit dépendre des études; ici les études dépendent du diplôme. Elles ne sont rien pour les progrès de l'intelligence, pour la satisfaction des esprits, pour le bien-être de la société; elles ont pour but et pour couronnement un parchemin; lequel obtenu, elles s'effacent de la mémoire pour être remplacées par d'autres études, qui, à part les professions libérales, n'ont avec elles aucun rapport.

Voilà, en effet, les conséquences du baccalauréat uniforme appliqué à tout et à tous. Mais avec des épreuves sérieuses

pour chaque spécialité, avec la liberté d'apprendre où et comme l'on voudrait, pourvu que l'on arrive à savoir, les études classiques, bien loin de décroître, ne feraient que se fortifier. Car elles seraient exclusivement suivies par ceux qui y auraient goût ou intérêt ; et renaîtraient florissantes, cultivées avec charme par des esprits d'élite, au lieu d'être compromises et obscurcies par les inaptitudes et les répugnances de multitudes condamnées à un travail forcé.

Nous admettons volontiers que la société doit avoir des garanties d'aptitude pour toute fonction sociale, mais ces garanties doivent être appropriées à la fonction. De plus, lorsque pour l'exercice des fonctions, soit du barreau, par exemple, de la magistrature ou de la médecine, la loi générale a déterminé les conditions de l'admission, l'État n'a pas à voir comment on a appris, mais seulement si l'on sait.

D'où il résulte que dans chaque région, les administrations locales doivent avoir toute latitude pour former et diriger les corps enseignants, tout en laissant aux particuliers le droit de choisir, et la liberté de s'instruire et d'instruire leurs enfants suivant leurs propres inspirations. Ni l'Angleterre, ni l'Allemagne ne se trouvent mal de ce régime ; et nous pensons que dans l'un ni dans l'autre pays, les études classiques n'ont eu à en souffrir.

En combattant toutefois l'uniformité, nous ne prétendons pas rompre avec l'unité. L'État pourrait toujours exercer son contrôle par ses recteurs, ses inspecteurs et même ses examinateurs ; et nous sommes assurés qu'après peu d'années de liberté, la province n'aurait rien à redouter de la venue de ces derniers.

IV

CULTES.

L'État doit-il avoir entre ses mains la religion?

Question au moins étrange dans un pays qui ne reconnaît pas une religion de l'État.

Et cependant quand la logique répugne à ce que la question soit même posée, la centralisation prononce et s'empare de la direction du culte; la religion devient un département ministériel.

C'est à Napoléon qu'est due la création du ministère des cultes. En relevant les autels, il les asservissait. Le prêtre lui faisait ombrage, non moins que l'idéologue; c'était pour lui deux variétés d'un même principe un peu trop indépendant du pouvoir impérial. Il reprit et compléta l'œuvre de Louis XIV; l'Église devint véritablement la servante de César, *ancilla Cœsaris.*

La Restauration qui n'acceptait qu'avec répugnance les traditions de la révolution, accepta avec empressement celles du despotisme impérial, et malgré ses sympathies pour le clergé, elle se garda bien de l'émanciper. Il est vrai qu'elle aurait rencontré pour premier obstacle le libéralisme, qui aurait, non sans raison, vu avec effroi une émancipation privilégiée au profit d'un corps oppresseur.

Le gouvernement de Juillet, qui n'avait pas les mêmes sympathies, avait les mêmes raisons de méfiance et le même goût de centralisation. Dans le règlement des choses du

culte, l'État descendit à des détails de sacristain. « Des hommes, sinon hostiles, du moins indifférents aux intérêts de la religion, régentent les séminaires, nomment les évêques et les curés, réforment les liturgies, fixent la forme et la couleur des vêtements sacerdotaux, et surveillent gravement jusqu'à la température de l'eau que le prêtre fait couler sur le front des néophytes [1]. »

C'est avec ces funestes traditions qu'on a fait du clergé un corps politique au service de l'État, portant la responsabilité des actes de gouvernements transitoires, atteint par leur impopularité et mêlé à leurs chutes. Tout en les appelant ministres de Dieu, on en a fait des agents du pouvoir mondain.

Nous ne sommes cependant pas de ceux qui veulent interdire aux prêtres toute opinion ou même toute action politique. Ce serait vouloir que les prêtres ne soient pas des citoyens; ce serait attenter à leur liberté individuelle, aussi sacrée que celle de tout autre. Qu'ils pensent donc et qu'ils agissent en toute liberté dans les affaires politiques. Les amis du droit doivent mieux aimer les combattre que les enchaîner. Mais que du moins leur pensée et leur action ne soient pas subordonnées aux volontés du gouvernement.

Or, le premier pas vers l'indépendance est de ne plus figurer au budget de l'État. Cessant d'en être les employés, ils cesseront d'en être les serviteurs. Cette vérité est si manifeste, que plusieurs éminents catholiques ont invité le clergé à refuser tout salaire et à faire fond sur la piété des fidèles. Cette résolution serait, sans doute, digne et courageuse, mais elle serait peut-être extrême. Nous pensons que le clergé

[1] Béchard, *Essai sur la centralisation.*

aurait au moins un commencement d'émancipation, par l'émancipation de la province, car toutes les libertés sont solidaires. Si nous disons un commencement d'émancipation, c'est qu'il serait toujours, jusqu'à un certain point, enchaîné par le concordat. Le présent écrit, tout spécial, ne comporte pas la discussion de cet acte politico-religieux, qu'un historien éminent considère comme un des plus beaux monuments de l'empire. Toujours est-il que pour les amis du catholicisme comme pour les amis de la liberté, le concordat est considéré, quoiqu'à des points de vue différents, comme une œuvre d'oppression.

Mais notre tâche aujourd'hui est de prouver que même avec les institutions actuelles, on peut sans désordre mettre fin à la centralisation administrative ; nous pouvons donc en raisonner sans toucher au concordat.

Le concordat, par exemple, accorde au gouvernement le droit de nommer les évêques. Ne pourrait-on pas décider que la nomination se ferait sur la présentation de l'administration régionale? Rien ne s'opposerait en outre à ce que le choix de l'administration fût décidé par le vote du clergé local désignant deux ou trois candidats. Ainsi se trouveraient conciliées les libertés locales avec l'action du gouvernement et les prescriptions du concordat. En même temps renaîtrait le droit électoral de la primitive Église, qui ajouterait à l'importance et à la dignité épiscopale. L'évêque ne serait plus un fonctionnaire de l'État, mais l'élu du sacerdoce, salarié cependant par ses administrés, et soumis au contrôle des autorités locales, en tout ce qui s'écarterait de l'exercice du culte.

Et encore dans ce contrôle l'autorité doit-elle se montrer bien ménagère. La liberté de la chaire nous semble aussi

respectable que toutes les autres, et dussions-nous avoir à la combattre, nous la voulons garantie. Ce qui la rend aujourd'hui redoutable et semblable à un abus, c'est que c'est une liberté privilégiée, et par conséquent une tyrannie. La chaire a le droit de parler, quand autour d'elle tout est condamné au silence. A côté du droit, la négation du droit, voilà l'odieux contraste qui soulève tant de passions contre l'Église; et comme les passions ne raisonnent pas, elles ont demandé la suppression du droit, quand il fallait demander la suppression de la négation. Qu'on nous accorde comme aux prêtres le droit d'association, qu'on reconnaisse aux fidèles de la politique comme aux fidèles de l'Église le droit de lever leurs tribunes en face des chaires, et il n'y aura de dangers que pour les erreurs et les emportements. Certains journaux se professant amis de la liberté ont tonné contre des mandements d'évêques. Ces mandements cependant étaient parfaitement légitimes du point de vue catholique. Ce qui les faisait attaquables, c'est que d'une part les évêques étaient des fonctionnaires de l'État, que d'autre part, il était interdit d'y répondre. Rendez au contraire à l'évêque son indépendance, au public sa liberté, les mandements deviennent inoffensifs, en devenant matière à discussion.

C'est une singulière prétention que de vouloir séparer la politique de la religion. La religion n'est autre chose que la sanction de la loi humaine au nom d'un pouvoir surnaturel. Otez la loi humaine, sur quoi s'exercera le surnaturel? La religion a donc essentiellement besoin de la politique pour être quelque chose. Ce sont deux forces sociales qui ont entre elles une corrélation obligée. L'une d'elles pourrait, il est vrai, se passer de l'autre. Mais ce n'est pas la religion. On supposerait, à la rigueur, une politique sans religion. Une

religion sans politique est chose impossible. L'Église n'est donc rien, si elle n'est une institution politique.

Avec cette thèse, il nous devient facile de résoudre cette fameuse question de la séparation du temporel et du spirituel, devenue aujourd'hui si importante dans l'agonie de la papauté. Quelle est, en effet, l'essence de la papauté? C'est la double souveraineté spirituelle et temporelle, c'est le double glaive. Les deux attributs sont de rigueur, ou il n'y a plus de pape. Qu'on ôte le pouvoir spirituel, il ne reste qu'un roi; qu'on ôte le pouvoir temporel, il ne reste qu'un évêque.

On aura beau l'environner d'hommages officiels, lui fournir une large dotation, lui offrir une résidence royale, ici ou là, à Jérusalem ou à Madrid. En lui ôtant la moitié de son auréole, on ne laisse pas debout même une moitié de pape; il n'y a plus que ce quelque chose sans nom dont parle Bossuet.

Les seuls bons logiciens en pareille matière sont les protestants et les révolutionnaires. Ils sacrifient volontiers le temporel, parce qu'ils font bon marché du spirituel. Mais pour les catholiques qui demandent la mutilation de la papauté et croient encore conserver un Pape, ils ont complètement perdu le sens des traditions de leur Église.

Cette courte digression ne sera pas superflue, si elle réussit à démontrer à quelles inconséquences se trouve entraîné le pouvoir qui intervient dans les choses de la religion.

Les administrations locales devront donc bien se garder de s'immiscer dans ce qui appartient au culte, dans ce qui touche aux croyances. Ce qui ne l'empêche pas d'avoir ses règles de police générale, applicables aux ministres de l'Église comme à tous autres citoyens.

Liberté dans l'enseignement des doctrines religieuses,

liberté dans la discipline intérieure, liberté dans le culte extérieur, voilà les garanties qui sont dues aux Églises de toutes les communions. Ainsi vivront-elles en paix l'une à côté de l'autre, protégées par l'administration locale et rétribuées par elle.

Ici se présente une question qui semble ne pas manquer de gravité.

Faut-il que les frais du culte soient considérés comme dépenses *obligatoires?*

Nous ne le pensons pas, et voici nos raisons.

Le système de dépenses obligatoires est une conséquence de la tutelle que s'est arrogée le gouvernement sur les communes et les provinces. L'affranchissement que nous demandons est inconciliable avec des obligations de faire ou de ne pas faire. Les chapitres des dépenses obligatoires doivent donc disparaître de la loi générale des finances : à cet égard, il ne doit pas y avoir d'exceptions.

Nous ne croyons guère que dans l'état actuel des opinions en France, le clergé puisse redouter un refus d'allocation. En supposant que les hauts dignitaires aient à subir quelques réductions, ce qui ne sera pas général, on peut compter que le clergé inférieur sera mieux traité qu'il ne l'est aujourd'hui par l'État.

Mais nous voulons bien admettre un cas extrême, et supposer qu'une assemblée régionale efface de son budget le chapitre des cultes. Alors se présente le dilemme suivant : Ou bien la décision de l'assemblée n'est pas en accord avec l'esprit général de la région, ou bien elle répond à l'indifférence des habitants. Dans le premier cas, le clergé pourra avoir recours aux dons particuliers des fidèles, faire des collectes, ouvrir des souscriptions et trouver dans le zèle privé

une compensation suffisante. Dans le second cas, si l'indifférence est partout, si personne n'a souci des affaires religieuses, personne ne trouvera mauvais qu'on supprime le budget d'un culte abandonné. Mais, encore une fois, c'est là une supposition extrême. Quand même il n'y aurait qu'une minorité fervente, toute assemblée tiendra compte de droits qui méritent respect, et cette minorité elle-même saura venir en aide au clergé qu'elle révère. Dans certaines communes, il est vrai, où la majorité est protestante, le culte protestant sera plus favorisé. Mais ce ne sera que justice. Aujourd'hui, le protestant paie sa part pour les splendeurs d'une église qu'il réprouve, et ne reçoit en retour que de parcimonieuses compensations pour l'église qu'il préfère.

Il vaudrait mieux, sans doute, en pareille matière, que les fidèles de chaque culte eussent assez de zèle pour rendre inutiles les allocations d'un budget. Mais nous ne voulons pas proposer des innovations qui pourraient troubler la conscience publique. Les habitudes prises ont droit à quelques ménagements, et nous sommes convaincu que les ministres de l'église auront peu à perdre dans leur rémunération et beaucoup à gagner dans leur dignité, lorsque, échappant à la tutelle jalouse du gouvernement, ils participeront aux libertés de la province affranchie.

V

ORDRE JUDICIAIRE.

Ce qui frappe tout d'abord dans l'examen des affaires litigieuses qui concernent des intérêts collectifs, c'est qu'il s'y rencontre une juridiction exceptionnelle, qui n'offre aucune des garanties dont, à bon droit, on a environné la juridiction ordinaire. Des tribunaux administratifs sous le nom de conseils de préfecture, une cour souveraine administrative sous le nom de conseil d'État, se composent de magistrats placés sous la dépendance immédiate du gouvernement, et révocables à volonté.

L'inamovibilité, cette précieuse garantie des plaideurs non moins que des juges, est un principe qui n'est plus de saison orsque les plaideurs sont des communes ou des départements. Il est vrai que les communes et même les départements sont considérés comme des mineurs placés sous la tutelle du gouvernement. Or, comme le tuteur veut dans toute affaire le triomphe de ses pupilles, il leur donne des juges nommés par lui et révocables par lui. C'est paternel sans doute, mais c'est peu rassurant pour les adversaires des pupilles, contraints à subir une juridiction placée en dehors de toute condition de garantie. Les inconvénients de cet arbitraire peuvent d'ailleurs se faire sentir aux pupilles eux-mêmes, contre lesquels le tuteur peut, dans certains cas, faire pencher la balance d'une justice complaisante. Il n'est jamais bon d'être à la discrétion

d'un protecteur, surtout lorsque ce protecteur se nomme gouvernement.

Un autre vice capital de la juridiction administrative, c'est que toutes les questions en appel doivent être portées à Paris. Quelle que soit la distance, quel que soit le domicile des justiciables, il n'y a pour eux d'autre cour d'appel que le conseil d'État. D'où vient cependant que tous les procès entre particuliers, même les plus graves peuvent être jugés souverainement par les cours d'appel de province? Quels inconvénients en ont résulté, et en quoi cela a-t-il nui à l'unité. N'a-t-on pas toujours la garantie de la cour de Cassation, qui n'intervient que pour empêcher les violations de la loi? Ce grand et salutaire exemple ne suffit-il pas à tracer le rôle qui, en matière administrative, devrait appartenir au conseil d'État? La demande en cassation, dit Henrion de Pansey, est un nouveau procès bien moins entre les parties qui figuraient dans le premier, qu'entre l'arrêt et la loi! Que le conseil d'État se borne au même service, au lieu de contraindre les parties à recommencer toute la procédure, à grands frais, loin de leurs affaires et loin de toutes les circonstances qui peuvent éclairer la cause. Puisqu'on a une si superstitieuse vénération pour la juridiction administrative, pourquoi ne pas établir en province des cours d'appel jugeant souverainement, comme pour les procès particuliers? Le conseil d'État ne serait certes pas amoindri en se contentant d'être le suprême gardien de la loi, à l'exemple de la cour de cassation; mais il serait débarrassé d'une multitude de détails contentieux, qui nuisent aux grandes affaires et compromettent les petites. Les partisans de la centralisation racontent avec une certaine admiration que le conseil d'État a jugé dans une seule année vingt-trois mille trois cent soixante

affaires. Ce fait, selon nous, ressemble beaucoup plus à une accusation qu'à un éloge, et nous ne voudrions pas d'autre argument pour soutenir notre thèse.

Signalons encore un principe vicieux émané des traditions de la centralisation impériale. Tous les procès relatifs aux marchés et entreprises passés avec le gouvernement, sont décidés par la juridiction administrative, qui est sous la dépendance du gouvernement. Voilà donc un contractant maître de tous ceux qui traitent avec lui, un plaideur maître de ses juges, une justice exceptionnelle transformée en instrument d'arbitraire, sans la garantie d'indépendance que donne l'inamovibilité, sans la publicité de la défense orale, sans aucune des formes tutélaires qui assurent la bonne exécution des lois. En somme, la justice administrative, appliquée à des intérêts particuliers, est une création du despotisme, qu'il faudrait voir disparaître. Les tribunaux ordinaires pourraient au profit de tous, être saisis de ces questions aujourd'hui réservées. Ils offrent autant de conditions de science, et beaucoup plus de cette indépendance qui fait la moralité des jugements.

Il ne se présente à cette réforme qu'une seule objection qui mérite d'être discutée. La justice administrative entraîne moins de frais que la procédure ordinaire. Cela prouverait tout au plus qu'il y a des améliorations à introduire dans le système des frais ; et nous le reconnaissons volontiers. Mais cela ne change rien aux conditions de garantie que réclament les justiciables. Avouons toutefois que c'est une grosse affaire que de modérer les frais de procédure, parce que l'enregistrement formant un important moyen de recettes pour le trésor, il faudrait modifier profondément le système du budget. C'est donc une question qu'on ne saurait traiter incidem-

ment. Mais tout en en faisant réserve, il y a un moyen provisoire de concilier tous les intérêts. Que les procès jugés aujourd'hui par la justice administrative soient dispensés des droits du fisc devant les tribunaux ordinaires. Le trésor n'y perdra rien, les justiciables conserveront les avantages d'une juridiction peu coûteuse et ils y gagneront toutes les garanties qui leur font défaut. Cette importante modification proposée par M. Raudot [1], nous semble répondre à tous les besoins d'une bonne administration et d'une bonne justice.

Pour vider complétement cette question, nous devons citer encore quelques lignes du même auteur :

« Supposons un instant, dit-il, que la France ne fût point habituée, depuis des siècles, aux cours souveraines instituées dans les provinces, et que tous les procès considérables fussent actuellement jugés à Paris. Eh bien ! toutes les raisons que l'on fait valoir aujourd'hui pour empêcher de décider souverainement, dans les provinces, les affaires administratives, seraient invoquées, et avec autant de raison, pour empêcher de terminer souverainement les procès en province ; on dirait aussi que la fortune et l'honneur des citoyens seraient livrés à des fonctionnaires subalternes, que les lumières et la haute impartialité du ministre de la justice et de ses fonctionnaires de confiance présenteraient plus de garantie ; que le fractionnement de la souveraineté entre de nombreux tribunaux briserait l'unité de législation, l'unité de la France.... On dirait tout ce qu'on dit pour maintenir à la bureaucratie parisienne la décision des affaires administratives de la France entière [2]. »

[1] *De la Grandeur possible de la France.*
[2] *De la Grandeur possible de la France*, p. 48.

La conséquence nécessaire de la suppression des abus de la juridiction administrative, serait l'abrogation de ce principe monstrueux en vertu duquel aucun fonctionnaire, même le plus infime parmi les fonctionnaires municipaux, ne peut être cité devant les tribunaux pour ses méfaits, sans une autorisation préalable du conseil d'État.

C'est d'abord une injure faite aux magistrats ordinaires que l'on semble mettre en suspicion de partialité ou d'ignorance ; c'est ensuite méconnaître les droits des citoyens auxquels le gouvernement marchande une protection avare et soupçonneuse; enfin, c'est assurer aux fonctionnaires, dans la plupart des cas, l'irresponsabilité de leurs actes. Car il est inutile de parler de cette responsabilité illusoire, environnée d'embûches et d'obstacles, protégée par les distances, les délais, et surtout par un esprit de solidarité entre fonctionnaires, grands et petits, qui semble tenir aux statuts d'une assurance mutuelle.

Ce n'est pas d'aujourd'hui que cette confrérie administrative cherche à dérober le plus petit de ses membres aux décisions de la justice ordinaire. M. de Tocqueville cite à ce sujet quelques faits qui méritent d'être reproduits.

« Dans l'ancien régime, il suffisait, dit-il, de tenir à l'administration par le plus petit fil pour n'avoir rien à craindre que d'elle.

» Un piqueur des ponts-et-chaussées, chargé de diriger la corvée, est poursuivi par un paysan qu'il a maltraité. Le conseil évoque l'affaire, et l'ingénieur en chef, écrivant confidentiellement à l'intendant, dit à ce propos : « A la vérité
» le piqueur est très-répréhensible, mais ce n'est pas une
» raison pour laisser l'affaire suivre son cours ; car il est de
» la plus grande importance pour l'administration des ponts-

» et-chaussées que la justice ordinaire n'entende ni ne reçoive
» les plaintes des corvéables contre les piqueurs des travaux.
» Si cet exemple était suivi, ces travaux seraient troublés
» par des procès continuels que l'animosité publique contre
» ces fonctionnaires ferait naître. »

« Dans une autre circonstance, l'intendant lui-même mande au contrôleur général, à propos d'un entrepreneur de l'État qui avait pris dans le champ du voisin les matériaux dont il s'était servi : « Je ne puis assez vous représenter
» combien il serait préjudiciable aux intérêts de l'administra-
» tion d'abandonner ses entrepreneurs au jugement des
» tribunaux ordinaires dont les principes ne peuvent jamais
» se concilier avec les siens. »

Ainsi, alors comme aujourd'hui, l'armée des fonctionnaires forme une masse sacro-sainte, inviolable et impeccable, protégée dans ses écarts par l'intérêt particulier de l'administration, toujours prête à invoquer le fameux paradoxe d'un débauché : « La femme de César ne doit pas être soupçonnée. »

Et cependant ce privilége des fonctionnaires a encore été mis sur le compte de 89, auquel on attribue de nos jours toutes sortes d'inventions merveilleuses. M. de Tocqueville fait bonne justice de cette singulière assertion :

« Parmi les neuf ou dix constitutions, dit-il, qui ont été établies à perpétuité en France depuis soixante ans, il s'en trouve une dans laquelle il est dit expressément qu'aucun agent de l'administration ne peut être poursuivi devant les tribunaux ordinaires, qu'au préalable la poursuite n'ait été autorisée. L'article parut si bien imaginé, qu'en détruisant la constitution dont il faisait partie, on eut soin de le tirer du milieu des ruines, et que depuis on l'a toujours tenu

soigneusement à l'abri des révolutions. Les administrateurs ont encore coutume d'appeler le privilége qui leur est accordé par cet article une des grandes conquêtes de 89 ; mais en cela ils se trompent également, car, sous l'ancienne monarchie, le gouvernement n'avait guère moins de soins que de nos jours d'éviter aux fonctionnaires le désagrément d'avoir à se confesser à la justice comme de simples citoyens. La seule différence essentielle entre les deux époques est celle-ci : Avant la Révolution, le gouvernement ne pouvait couvrir ses agents qu'en recourant à des mesures illégales et arbitraires, tandis que depuis il a pu légalement leur laisser violer les lois. »

Il est bien entendu que ce privilége n'a pour objet que de soustraire les fonctionnaires aux tracasseries d'administrés incommodes qui trouveraient un prétexte à procès dans les actes les plus inoffensifs de l'administration. En admettant la vérité de ces craintes exagérées, l'esprit de chicane des administrés nous semble un danger moins grand que l'impunité des administrateurs. Cette susceptibilité même, cette surveillance jalouse qui porterait les premiers à contrôler avec soin l'exercice de tout acte public contraindrait les fonctionnaires à se surveiller eux-mêmes. Avec une responsabilité réelle, constante, qui relèverait de tous les citoyens, ils s'étudieront à ne pas négliger, à ne pas outrepasser leurs devoirs, et ils s'accoutumeront à ne plus se considérer comme placés dans une autre sphère que ceux qui les font vivre en leur confiant leurs intérêts. Cette *animosité publique*, dont parle l'ingénieur en chef du dix-huitième siècle, qui s'attache aux fonctionnaires, prendrait fin lorsqu'on ne les verrait plus à l'abri de toute réclamation, et retranchés contre toute atteinte derrière le bouclier du conseil d'État.

De part et d'autre se rétablirait la confiance, condition première d'une bonne administration. Le fonctionnaire, dès qu'il ne serait plus à l'abri des atteintes du droit, risquerait moins de s'y exposer, et le citoyen en userait sobrement dès qu'à ses risques et périls il en userait facilement.

Il nous reste maintenant à nous occuper de la formation des tribunaux ordinaires. Dans cette matière, il nous semble que la meilleure voie à suivre est de combiner les droits de l'autorité locale avec les suffrages d'électeurs compétents. En conséquence, nous proposerions les mesures suivantes :

Pour la nomination des juges de paix, les membres de l'assemblée cantonale se réuniraient avec les juges du tribunal civil, sur la convocation du président. Il serait arrêté, à la majorité absolue des suffrages, une liste de présentation contenant trois noms, parmi lesquels l'administration cantonale ferait son choix.

Le juge de paix serait nommé pour cinq ans, et toujours rééligible.

Pour la nomination du juge de première instance, la présentation se ferait par l'assemblée départementale et le tribunal, sur une liste de trois noms. Le choix serait fait par l'administration départementale.

Quant aux présidents et vice-présidents du tribunal, il faudrait recourir aux règles qui se suivent dans toute réunion d'hommes appelés à délibérer en commun. Il est de droit que toute assemblée choisisse dans son sein celui qui doit la présider. Ainsi en doit-il être pour les tribunaux.

Il est encore de règle générale qu'une assemblée renouvelle la présidence tous les ans. Mais dans les tribunaux, où il y a des affaires qui se poursuivent d'une année à l'autre, il serait bon que les présidents et vice-présidents,

fussent élus pour trois ans, et rééligibles. Ce renouvellement de sanction stimulerait le zèle et assurerait la bonne conduite des affaires.

Pour la cour d'appel, la nomination des conseillers serait faite par l'administration régionale, sur la présentation de trois noms, faite par les membres de l'assemblée régionale réunis aux membres de la cour d'appel.

Les présidents de chambre de la cour d'appel ainsi que le premier président seraient nommés de la même manière et pour le même temps que dans les tribunaux.

Pour les conseillers à la cour de cassation, il serait fait une double liste de deux noms chacune, l'une présentée par la cour et l'autre par le conseil d'État. La nomination serait faite par le ministre de la justice, qui serait toujours obligé de choisir parmi les noms présentés.

Quant aux présidents de chambre et au premier président de la cour de cassation, l'élection par les membres de la cour serait encore mieux justifiée que pour les autres tribunaux. On ne saurait trouver de meilleurs juges du mérite et de la science que réclament ces fonctions. Outre l'application du principe général, ce serait un noble hommage rendu à ces illustres vétérans de la magistrature qui, dans leurs choix, tiendraient à honneur d'être les sévères gardiens de leur dignité comme ils le sont de la loi.

ÉTUDES HISTORIQUES

SUR LES FRANCHISES LOCALES, EN FRANCE.

1re ÉPOQUE.

MÉROVINGIENS.

Nous croyons avoir suffisamment démontré que la centralisation n'a pas été créée par la révolution. Nous devons ajouter que la révolution ne sera pas accomplie, tant que la centralisation se maintiendra ; car la centralisation est un état social en opposition directe avec les principes de 89. Eh quoi ! La déclaration des droits qui proclame la souveraineté de l'individu n'est-elle pas l'idée fondamentale de la révolution ? Par quelle singulière contradiction, le même fait qui affranchit l'individu consacrerait-il la servitude des collections d'individus qui répondent aux différentes circonscriptions territoriales ? Isolé, la Révolution me proclame souverain ; citoyen d'une commune, ou d'une cité, elle me

mettrait en tutelle ! N'y a-t-il pas là quelque chose qui ressemble prodigieusement à une mystification ? Il est bien clair que dans mon isolement je suis libre, même sans avoir besoin d'une solennelle déclaration ; mais c'est lorsque j'agis comme membre d'une communauté, que ma liberté veut être garantie, soit contre le dehors, soit contre la communauté elle-même. Par une conséquence nécessaire, la communauté soit municipale, cantonale, ou départementale doit être libre, en vertu des droits à la liberté des individus qui la composent. La déclaration des droits de l'homme comme individu, est en même temps la déclaration des droits des hommes, comme collection d'individus. C'est donc calomnier la révolution que de lui attribuer la centralisation qui nous accable ; car c'est l'accuser d'un fait social en contradiction avec le principe de liberté qui est sa gloire.

Nous avons déjà signalé une des causes de l'erreur où sont tombés à cet égard des écrivains révolutionnaires qui ont pris un moyen de combat pour un principe de gouvernement, un fait accidentel pour une tradition.

Une autre cause de confusion non moins importante à signaler est dans la manière incomplète et vicieuse dont a été traitée et envisagée notre histoire. Si l'on en excepte quelques écrivains modernes [1], nos historiens ont plutôt fait la biographie des maisons royales que les annales de la nation, mettant en première ligne l'histoire du gouvernement et s'occupant à peine de celle de la société.

Or, c'est dans les transformations de l'état social, bien

[1] Mlle de la Lézardière, A. Thierry, MM. Guizot, Henri Martin, Michelet et de Tocqueville dans un ouvrage resté inachevé, et M. Jules de Lasteyrie dans son *Histoire de la liberté politique en France*, dont le premier volume promet un remarquable monument historique.

plus que dans celles des dynasties qu'il faut chercher la solution des grandes questions politiques. Dans cette question, par exemple, de la centralisation, nous croyons que les écrivains démocratiques se seraient épargné bien des erreurs, s'ils avaient étudié avec soin les différentes évolutions sociales, qui nous ont fait ce que nous sommes, pleins d'ardeur pour la liberté et pleins d'inexpérience pour en user. Ils auraient vu que dès les commencements de l'histoire moderne, c'est-à-dire depuis la chute de l'empire romain, jusqu'à nos jours, il s'établit une lutte constante entre les traditions du despotisme impérial fondé sur une centralisation oppressive, et l'esprit de liberté reparaissant avec les peuples nouveaux, et fondé sur le droit individuel. Ils auraient vu la politique monarchique tendant toujours à la reconstruction de l'édifice écroulé des Césars, et la politique nationale, retrempée par l'invasion germanique, luttant avec obstination pour la conservation des libertés apportées par le bouleversement du monde Romain. Enfin, ils n'auraient pas salué comme une époque de grandeur pour la France, le siècle funeste qui vit le triomphe du Césarisme sur la liberté, la dégradation de l'esprit public, l'effacement de l'individu et l'abdication de toute dignité personnelle. Avec Louis XIV s'accomplit la décadence de la nation ; avec Louis XIV, se renoue, à travers les siècles, la chaîne du despotisme Césarien : la royauté Franque avait commencé comme les autres royautés barbares en brisant une centralisation monstrueuse qui abrutissait le genre humain. La monarchie française se fait un titre de gloire de rétablir l'édifice abattu par la hache du Mérovingien. Elle rétrograde au-delà de l'invasion des Barbares. Louis XIV devient une contrefaçon de Caracalla.

Il est vrai que certains auteurs représentent la mesure de Caracalla comme un bienfait qui effaçait toute distinction entre les vainqueurs et les vaincus ; tandis que ce n'était qu'un expédient fiscal, pour établir en tous lieux l'uniformité d'oppression, en abolissant les capitulations qui protégaient encore quelques cités.

Alors la centralisation devient complète : « Le principe du gouvernement de Rome, c'est la destruction de l'individu au profit de l'État, la destruction des provinces au profit de Rome, la destruction de tous au profit de l'Empereur. »[1] N'est-ce pas là une peinture fidèle du gouvernement de Louis XIV. Qu'on étudie l'histoire de la Monarchie dans son influence sur l'esprit public, et l'on verra que ce ne fut qu'une longue lutte, tantôt brutale, tantôt savante, pour arrêter l'essor de la dignité personnelle, pour comprimer l'esprit d'indépendance qui avait renversé le vieux monde Romain.

Nous ne saurions en vérité nous associer aux lamentations des écrivains qui déplorent la venue des Barbares. Quand même leur triomphe n'eut été que le châtiment d'un monde avili, on pourrait le considérer comme un grand enseignement. Ce fut de plus un réveil, une véritable régénération. Réveil terrible, sans doute, pour les nations endormies dans la servitude ! Régénération sanglante, qui s'annonçait par le glaive et le pillage, mais qui apportait à une société dégradée les exemples de mâles fiertés, les idées d'indépendance personnelle depuis longtemps étouffées, et les robustes allures d'une liberté sauvage, qui se faisait place au milieu des honteux raffinements d'une servitude perfectionnée.

[1] *Histoire de la liberté politique en France*, par M. Jules de Lasteyrie.

Tandis que le caractère dominant du monde Romain était l'effacement de toute personnalité devant l'agent impérial, celui du monde Barbare était le droit de tout individu même en face du Roi. L'histoire du vase de Soissons, prouve la liberté du dernier des soldats; et si Clovis en tira vengeance, ce fût par une violation du droit.

Dans la société nouvelle, le principe de l'individualité se manifeste en tout. « Du ve au xe siècle, dit M. Jules de Lasteyrie, chez les Francs, tout est mall, placite, synode, assemblée. C'est devant les malls que se passent les actes de la vie privée, c'est dans les malls qu'on décide de la paix ou de la guerre. Il y a le mall du centenier, celui du vicaire, de l'avoué, du comte, de l'évêque; il y a le mall du roi. Tous les ans, les Francs se rassemblent aux champs de Mars ou de Mai; tous les ans, les évêques se réunissent en conciles... Dans le texte des lois, dans celui des jugements, dans le récit des grandes entreprises, toujours on fait mention de l'assentiment du peuple. » [1]

Ce n'est pas tout : le principe de l'individualité, si puissant chez les Francs, est par eux respecté chez les Gallo-Romains. Ils leur laissent leurs lois et le droit de les appliquer.

Dans un décret de Clotaire Ier publié en 560, on rencontre l'article suivant : « Toutes les contestations que les Romains auront les uns avec les autres seront décidées suivant le Droit romain. »

Et avec le maintien du droit les mêmes actes constatent le maintien des magistratures locales chargées d'appliquer le droit.

[1] *Histoire de la liberté politique en France,* par M. Jules de Lasteyrie.

Ce qu'il y a de plus remarquable dans ce bouleversement universel, c'est qu'en passant du joug impérial sous le régime barbare, les cités gallo-romaines eurent tout profit au changement. Les libertés locales se développèrent; les citoyens respirèrent sous le gouvernement de leurs magistrats électifs.

En effet, l'invasion germaine n'avait que le caractère d'un fait brutal; la tyrannie impériale était érigée en loi; l'une était passagère et limitée dans un campement; l'autre était permanente et universelle.

La royauté, d'ailleurs, n'a aucun des caractères que dans nos idées modernes nous accordons à cette institution. Elle n'est pas un gouvernement; elle est une propriété, propriété qui se partage entre les enfants du possesseur. Elle est entièrement dépourvue de l'attirail administratif qui assure l'autorité. Son action ne se répand au loin que par l'intermédiaire d'un officier placé à la tête de chaque district, sous le titre de *Graff* ou comte, dont les fonctions légales se bornent à réunir les guerriers et à les conduire au combat, à convoquer les hommes libres et à présider les plaids, enfin à recueillir et à faire parvenir au prince les revenus fiscaux.

Mais pour toutes les affaires civiles, criminelles et administratives, les Gallo-Romains ne relèvent que de leurs propres magistrats. Ajoutons que par l'anéantissement du pouvoir impérial, les fonctions municipales ont pris une importance nouvelle. Les fonctions judiciaires qui appartenaient autrefois aux préteurs, sont remplies par les magistrats des villes; la charge de défenseur de la cité devient une charge sénatoriale; la curie, naguère victime d'une horrible fiscalité, reprend sa dignité avec son indépendance; certains droits électoraux, autrefois privilége des Curiales, s'étendent à tous les membres de la cité; enfin, ce qui constitue un

droit considérable, les cités gallo-romaines élisent leurs évêques, qui sont les dominateurs spirituels des Francs.

Ainsi partout à la suite du Franc, se détachent les chaînes de l'esclavage impérial; et si le nouveau maître se laisse parfois aller aux violences, il ne frappe que la victime qu'il a sous la main ; ceux qui sont loin de lui vivent, pensent et agissent en liberté.

Et ce ne fut pas seulement sous la domination des Francs que les Gallo-Romains furent délivrés des longues oppressions du passé. A tort on fait commencer l'histoire de notre pays à l'invasion des Saliens. Une autre race germaine, celle des Burgondes ou Bourguignons, fait partie de nos ancêtres. Près d'un siècle avant Clovis, elle s'était établie dans la partie la plus civilisée des Gaules, et avait fondé un royaume très-étendu, comprenant la Bourgogne, la Franche-Comté, le Lyonnais, la Provence, le Dauphiné, la Suisse, le Piémont et la Savoie. Moins féroces d'ailleurs que les Francs, les envahisseurs burgondes traitèrent les populations conquises avec modération, ne se réservant que le droit de chasse et une prestation déterminée des produits du sol, dont la propriété fut conservée aux indigènes [1].

Chez les Bourguignons, d'ailleurs, comme chez les Francs, les lois étant personnelles, les Gallo-Romains conservèrent tous leurs droits municipaux, avec cette différence toutefois que sous l'empire, ces droits n'existaient que de nom et comme une cruelle dérision du passé, de même que sous Tibère et Néron on voyait des tribuns du peuple. Mais après

[1] Gondebaud dit, il est vrai, dans la loi des Bourguignons, que son peuple, lors de son établissement, reçut les deux tiers des terres. Mais, comme le remarque à bon droit Montesquieu « ces deux tiers ne furent pris que dans de certains quartiers qu'on leur assigna. »

l'établissement des Barbares en Gaule, les fonctions redevinrent ce qu'indiquait leur nom; les citoyens rentrèrent dans la possession de leurs droits électoraux et administratifs ; les cités et les églises se gouvernèrent elles-mêmes sous la souveraineté nominale du barbare libérateur. C'est grâce à la conservation ou plutôt à la résurrection des anciens usages locaux, que l'autorité municipale se maintint si longtemps puissante dans ces contrées. Aussi quelque diverses que soient les formes du gouvernement en Bourgogne, sous ses premiers rois, sous la domination des fils de Clovis, sous ses ducs indigènes ou de la race des Valois, et jusqu'à la fin du dernier siècle, ce pays a-t-il été administré par l'assemblée de ses états généraux ou particuliers ; jamais ces états n'ont été interrompus, et la tradition du régime municipal y fut constamment conservée.

Cette province eut d'ailleurs la bonne fortune de n'être mise que fort tard sous la main niveleuse de la monarchie, et encore ce ne fut qu'à la condition de conserver ses franchises. Mais pouvait-elle espérer de voir ces conditions sincèrement exécutées sous un régime qui pour elle commençait à Louis XI pour se terminer à Louis XIV.

Si ensuite nous portons nos regards vers le midi de la Gaule, nous demeurerons convaincus que l'établissement des Visigoths y fut un véritable bienfait. A peine leurs flots envahisseurs ont-ils balayé les ordures de l'édifice impérial, que tout renaît : travail, commerce, richesse et liberté. Alors reparaissent les traditions municipales des beaux jours de Rome; de tous côtés les cités se forment en républiques florissantes. Le midi de la Gaule est ce qu'il y a de plus avancé en civilisation dans tout l'Occident; et cette suprématie se maintient jusqu'au XIIIe siècle.

En somme, partout les Barbares, Bourguignons, Visigoths ou Francs ont amélioré la condition des populations vaincues; comparé à la tyrannie impériale, leur règne fut un affranchissement. Étrangers aux affaires administratives, ils en laissèrent volontiers le soin aux indigènes; portant à l'extrême le sentiment du droit individuel, ils le respectèrent chez les vaincus. Ils usaient, il est vrai, sans pitié des droits de la guerre. Mais hors du combat, leur domination se faisait à peine sentir, bien différente en cela du régime impérial, redoublant de cruauté dans le calme, et se signalant avant tout par les violences de la paix.

Aussi n'y a-t-il guère lieu de s'étonner de la facilité des conquêtes barbares. Il est certain qu'après l'exemple des premiers établissements, les populations indigènes virent qu'elles n'avaient qu'à gagner à changer de dominateurs, et que si elles n'aidèrent pas les invasions, elles n'y firent aucune résistance. L'abbé Dubos prétend même qu'elles les provoquèrent. Il est vrai que Montesquieu combat avec énergie ce système historique. Mais malgré l'autorité d'un si grand nom, nous sommes tenté de croire que l'abbé Dubos n'est pas éloigné de la vérité.

Quoi qu'il en soit, il nous est permis de constater qu'à la suite des invasions, les Gallo-Romains rentrent partout dans la possession de leurs droits municipaux. Les franchises locales se développent et avec elles la prospérité des cités. Le même fait se produit soit au nord chez les Francs, à l'est et au sud-est chez les Bourguignons, au sud et au sud-ouest chez les Visigoths. Enfin, à l'extrémité occidentale de la Gaule, l'Armorique délivrée du joug impérial, s'est constituée en république. Les Barbares inaugurent une ère de renaissance. Il est d'autant plus utile d'insister sur ce point,

que la plupart de nos historiens voient l'origine des franchises municipales dans l'établissement des communes. Il est évident qu'il y a là une grosse erreur historique. Les municipalités furent partout libres et florissantes après le premier établissement des Barbares, et se maintinrent ainsi pendant toute la durée de la dynastie mérovingienne. Puis se fait une grande lacune ; les libertés locales disparaissent partout au nord de la Loire. Trois causes principales y contribuent : 1° Les querelles sanglantes des descendants de Charlemagne ; 2° les invasions des Normands ; 3° l'établissement de la féodalité. Enfin, lorsque les communes font entendre le cri de l'affranchissement, ce n'est plus comme au ve et au vi^e siècle, en vertu des traditions romaines ; c'est par l'excès des souffrances que vient l'idée du droit ; ce n'est plus le curial, le patricien réclamant les honneurs de la municipalité, c'est le bourgeois, l'industriel, s'armant pour avoir tout à la fois droit au repos et droit au travail. Les éléments mêmes de la commune ne sont pas ceux du municipe. Le municipe était une réaction romaine contre le barbare. La commune est une réaction gauloise contre les tyrans de toute race. Le vieux sang éduen, arverne et séquane se vivifie ; l'antique nationalité se manifeste en termes énergiques.

Si, selon la théorie d'Augustin Thierry, la venue des Capétiens fut le triomphe de la race indigène, l'établissement des communes qui est un fait presque contemporain, devient un signe non moins éclatant de la résurrection gauloise.

Cette observation ne s'applique pas, il est vrai, aux contrées du midi de la Loire, restées, même sous les Visigoths, de véritables provinces romaines, et conservant sans interruption les vieilles formes municipales. Mais ce fait devient lui-même une confirmation de ce que nous venons de dire. C'est

au nord de la Loire que s'accomplit le triomphe de la race indigène sur la domination germaine ; c'est dans la même région que se constituent les communes gauloises.

Ainsi d'une part au nord et au centre les jeunes communes, d'autre part à l'est et au midi les anciennes municipalités assurent aux populations le gouvernement de leurs intérêts et le libre exercice de leurs droits. Voilà l'état social et politique dans le premier siècle de la monarchie française, qui, en dépit des enseignements classiques, ne commence qu'avec Hugues Capet.

Comment toutes ces franchises, si soigneusement conservées au midi, si péniblement acquises au nord, ont-elles été se perdre dans le gouffre de la centralisation ? L'explication de ce fait appartient à l'histoire de la royauté.

2e ÉPOQUE.

CARLOVINGIENS.

Lorsque deux éminents publicistes appartenant à l'opinion monarchique constitutionnelle, MM. de Tocqueville et Jules de Lasteyrie, ont voulu démontrer que l'histoire de la liberté remonte bien plus haut que la Révolution, cette théorie a été mal accueillie par quelques écrivains démocrates, qui, pour mieux inaugurer l'ère nouvelle, condamnent sans examen tout le passé. En cela nous estimons que ces derniers commettent non-seulement une grave erreur historique, mais encore une faute politique, en repoussant une doctrine qui ne peut, en définitive, que tourner au profit de la démocratie. Que disent, en effet, les deux auteurs? Que la liberté individuelle, les franchises locales, tous les droits municipaux existaient florissants, avant le développement du système monarchique; que toutes les libertés ont disparu avec le triomphe de l'absolutisme royal. Que pourraient dire de mieux les démocrates? Il ne s'agit pas là, en effet, de la réha-

bilitation du passé monarchique condamné par la révolution; il s'agit de rattacher les anciennes libertés étouffées par la royauté, aux libertés nouvelles conquises par l'étouffement de la royauté. La révolution n'avait invoqué qu'un droit abstrait; pourquoi blâmer ceux qui lui montrent un droit préexistant? Elle puisait ses forces dans les leçons de la philosophie; pourquoi se plaindre qu'on lui apporte encore une consécration historique?

A bon droit donc les démocrates repoussent toute assimilation avec le passé monarchique. A tort, ils confondent dans la même répulsion un passé antérieur aux usurpations royales.

La monarchie moderne, ce système qui s'est développé par les ruines de toutes les libertés, ce pouvoir absorbant dont la Révolution a fait justice, ne commence réellement qu'avec Louis XI. Jusque-là, la nation a son histoire; les provinces, les villes, les communes ont leur vie propre. De Louis XI à Louis XIV on n'a plus que l'histoire de leur agonie. La monarchie s'agrandit en même temps que la nation s'affaiblit, jusqu'à ce qu'elle aille s'amoindrir à la mesure d'un seul homme.

Voilà ce qu'ont valu à la nation française les dynasties raffinées des Valois et des Bourbons. Sans doute elles ont constitué la monarchie; mais elles ont anéanti l'esprit public. Il nous sera facile de le démontrer par les faits historiques. Mais auparavant il nous faut remonter aux dynasties barbares pour montrer le peu de place qu'elles occupaient comme pouvoir administratif et politique.

Nous avons dit qu'en vertu du principe germanique de la législation personnelle, les Francs abandonnèrent aux Gallo-Romains le soin de leurs intérêts, c'est-à-dire toute la direc-

tion de leur gouvernement intérieur. Aussi les rois francs, surtout ceux des trois premières générations, sont-ils moins des chefs d'un État que des chefs de guerriers, campés au milieu de la nation conquise, et faisant profession d'accroître leur pouvoir bien moins par des actes de gouvernement que par des actes de pillage.

Cependant ces guerriers ont des intérêts communs, des lois personnelles. Or, ce sont eux-mêmes qui gouvernent ces intérêts, qui discutent et consentent ces lois. Ce sont les assemblées qui constituent le pouvoir et la société. Les rois ne sont que leurs agents. Ainsi d'une part les assemblées « de tout le peuple, » comme il est dit dans les formules législatives, constituent le gouvernement chez les Francs; d'autre part, les magistrats municipaux élus par l'universalité des citoyens, forment le gouvernement des Gallo-Romains. Chez les conquérants, comme chez les conquis, c'est la nation qui s'administre elle-même.

Bientôt cependant la royauté cherche à étendre ses attributions, en même temps que les deux populations se confondent. Alors se produit un pouvoir populaire qui balance et bientôt domine le pouvoir royal. Les maires du palais nommés par élection sont opposés aux chefs héréditaires.

En général, nos historiens ne s'occupent des maires du palais que lorsque leur puissance est devenue si grande qu'ils tiennent la première place dans l'État. Mais il est suffisamment démontré par les chroniques, que cette fonction élective apparaît presque en même que la royauté héréditaire. On en trouve des preuves dès le VIe siècle.

« Avant ce temps, dit Frédégaire (il s'agit du temps de Sigebert, petit-fils de Clovis), les Austrasiens choisirent pour maire Chrodinus, parce qu'il était vaillant, craignant Dieu,

plein de patience, et qu'on trouvait en lui tout ce qui plaît à Dieu et aux hommes. »

Le même droit électoral se rencontre dans le royaume de Bourgogne. « La reine Nantchilde ayant appelé auprès d'elle tous les seigneurs, évêques, ducs et grands du royaume de Bourgogne, et les ayant gagnés l'un après l'autre, leur fit élever, par l'élection, Flachat à la dignité de maire du palais. » Et enfin, pour ce qui concerne la Neustrie, les termes sont aussi positifs : « Après la mort d'Erchinoald, les Francs, d'abord indécis, en ayant délibéré, conférèrent à Ébroïn l'honneur de la charge de maire du palais. »

Si maintenant de ces faits, on veut rapprocher les mots de Tacite : « *Reges ex nobilitate, duces ex virtute sumunt*, » il est permis d'en conclure que le droit électoral existant avant la conquête, et s'exerçant un siècle après la conquête, n'a pas dû éprouver de lacune. Le silence des annales confuses de cette époque ne saurait être une preuve de l'interruption du droit.

Même en ce qui concerne la royauté, l'élection s'exerce dans de certaines limites. La tradition, il est vrai, voulait que le choix fût fait dans la famille mérovingienne ; mais on ne tenait nullement compte du droit de primogéniture ; et dans les querelles des fils et des petits-fils de Clovis, on voit les assemblées des Francs concéder la couronne tantôt à l'un tantôt à l'autre. C'est encore comme au temps de Tacite : « *Reges ex nobilitate sumunt.* » *Ex nobilitate* veut dire dans la famille consacrée.

En 613, Clotaire II ne fut proclamé roi de tous les Francs qu'à la condition du maintien dans chaque royaume d'une mairie indépendante. Il y a dans ce fait l'élection d'un seul roi à l'exclusion des héritiers des deux autres royaumes, et la

garantie des libertés nationales, par la consécration dans chaque royaume de la magistrature élective et populaire.

Nous lisons dans M. de Lasteyrie un passage qui caractérise avec beaucoup de vérité en même temps la force matérielle et la faiblesse politique de la royauté barbare, sa puissance comme oppression, son impuissance comme gouvernement. » Cette royauté formidable, dit-il, plane sur la société comme l'oiseau de proie dans les airs; elle spolie pour s'alimenter, et tue pour spolier. Là s'arrête son action; elle n'administre ni ne gouverne; elle n'est maîtresse que du point qu'elle occupe en personne, elle n'est maîtresse que de l'acte du jour. Dès qu'elle cesse de frapper, elle cesse d'exister; sa force est une force purement matérielle: jamais elle ne s'élève jusqu'à l'autorité; l'autorité appartient au peuple dans les assemblées générales et au clergé dans les conciles. Autant le pouvoir est indépendant de la société, autant la société est indépendante du pouvoir. Les actes du pouvoir ne créent même pas des précédents; et quand le peuple est debout, le tyran de chacun devient le serviteur de tous. On appelle despotisme la royauté barbare; elle est à peine un gouvernement [1]. »

Et en effet, toutes les affaires d'intérêt général, toutes celles qui constituent le gouvernement proprement dit, sont conduites par les assemblées populaires. Ce sont les assemblées des francs qui décident de la guerre, ratifient les conditions de la paix, et règlent les démêlés des princes. Sous les Mérovingiens, c'est l'armée de Clotaire qui condamne à mort la reine Branchant. Sous la seconde dynastie, c'est devant l'assemblée générale que Charlemagne traduit son neveu

[1] *Histoire de la liberté politique en France*, p. 221.

Tassillon, duc de Bavière, accusé de trahison. C'est devant l'assemblée générale que la reine Judith, seconde femme de Louis le Débonnaire, vient se purger, par le serment, du crime d'adultère.

Toute grande décision appartient à la nation ; sa compétence est illimitée.

Avec le changement de dynastie, les droits nationaux s'étaient fortifiés par le besoin qu'avait une royauté naissante de s'appuyer sur le consentement général. « Pépin, dit Boulainvilliers, assembla les parlements tous les ans, avec autant ou plus d'exactitude qu'aucun des rois qui l'avaient précédé. » A sa mort, le partage du royaume entre ses deux fils Charles et Carloman fut fait par une assemblée générale, qui détermina le lot de chacun. »

Cependant Pépin, tout en mettant une grande régularité dans la convocation des assemblées nationales, les avait dépouillées de la plupart de leurs droits.

« Il ne s'y traitait plus, comme auparavant, ni d'élections de maires, ni d'élections d'officiers militaires ou civils, ni de la direction des armées ou entreprises de guerre, ni en général de tout ce qu'il voulait réserver à sa disposition : il en tourna toutes les délibérations du côté de l'ordre, de la police, et du règlement des mœurs de toutes conditions [1]. »

Mais Charlemagne, plus grand politique, et méditant de plus grandes choses, rendit à la nation les droits dont elle avait avait été momentanément dépossédée.

« Ayant à prendre son parti entre la continuation de la violence exercée par son aïeul, ou l'artificieuse politique de son père dans le rétablissement des assemblées nationales, il prit

[1] Boulainvilliers.

avec toute la vérité et la sincérité dont il était capable, celui de faire revivre les parlements, selon leurs anciens droits, usages et prérogatives de leur première institution [1]. »

En effet, tous les actes législatifs font foi de cette heureuse révolution. Tous les capitulaires commencent tantôt par cette formule : « Ces capitulaires furent décrétés par Charlemagne et confirmés par tous, pour être tenus pour lois ; » tantôt par cette autre formule équivalente : « Charlemagne établit ces capitulaires avec les évêques, les abbés, les comtes, les ducs et tous les fidèles de l'église chrétienne, de leur consentement et conseil ; » enfin par cette troisième : « C'est avec le consentement de tous qu'il fut ajouté des capitulaires à la loi salique. »

Hincmar raconte longuement tout ce qui concerne la tenue de ces assemblées. Il fait ressortir surtout la condescendance que témoignait Charlemagne à ces représentants de la nation qui assuraient à la couronne l'appui populaire.

« Si toutefois, dit-il, le parlement jugeait nécessaire qu'il assistât à ses délibérations, il ne se refusait jamais à sa demande, et demeurait dans l'assemblée aussi longtemps qu'on le jugeait à propos pour le plus grand bien. C'était là que l'on discutait familièrement avec lui les matières qui faisaient le partage des avis. Il ne faut pas oublier de dire que le parlement se tenait toujours en pleine campagne, quand le temps le permettait. »

Hincmar tenait tous ces détails de son cousin germain, Adélard, abbé de Corbie, qui avait été un des principaux ministres de Charlemagne.

En rappelant ces glorieuses traditions, Boulainvilliers fait

[1] Boulainvilliers.

voir quelle était alors l'étendue des libertés populaires, et quelle part immense la nation avait dans le gouvernement.

« On voit, dit-il, pendant et depuis son règne :

« 1° Que les assemblées communes ont jugé souverainement des causes majeures, infractions de loi, révoltes, félonies, attentats, conjurations, et de tout ce qui pouvait troubler la tranquillité publique ; et qu'elles ont jugé par rapport à toutes les conditions, sans en exempter la royale ni l'impériale, suivant le principe fondamental et non contesté alors, que tous les Français étant égaux et justiciables de leurs pareils, les dignités accidentelles ne changeaient point le caractère intime attaché à une naissance française.

« 2° Que les assemblées ont réglé et déterminé le gouvernement intérieur de la monarchie, soit à l'égard des impôts, de leur quotité, répartition, nature, et manière d'en faire le recouvrement, soit à l'égard de la distribution des emplois tant civils que militaires.

« 3° Que ces assemblées ou parlements délibéraient sur toutes les résolutions de guerres, pour en régler les entreprises, la marche et la destination de troupes qui y devaient être employées, et tout ce qui concernait la discipline des armées.

« 4° Que le pouvoir de faire des traités d'alliance, de se donner des secours mutuels, et de prendre des sûretés de garantie, fut remis aux parlements avec celui de juger de la suffisance des satisfactions exigibles, par les peuples auxquels on aurait déclaré la guerre, c'est-à-dire, le droit de faire la paix et d'en régler les conditions.

« 5° Charlemagne voulut que, selon l'ancien usage, les assemblées communes jugeassent souverainement de tous les différends qui pourraiént survenir entre les seigneurs laïques

et les seigneurs ecclésiastiques, suivant la loi primitive.

« 6° Il voulut encore que ces assemblées nationales fussent le tribunal public, où, chaque sujet lésé, opprimé et maltraité par un plus puissant que lui, pût s'adresser pour faire réparer ses griefs.

« Voilà, ajoute Boulainvilliers, quels furent les droits que Charlemagne rendit aux assemblées de la nation, non comme une gratification nouvelle émanée de sa pure générosité, ou une marque de reconnaissance qu'il croyait devoir aux Français, mais comme la restitution d'un droit naturel et incontestable violemment usurpé par ses prédécesseurs. »

Dans cette énumération des droits populaires, faite par un écrivain de haute noblesse, on voit que les parlements carlovingiens avaient des pouvoirs plus étendus que nos meilleures chambres constitutionnelles; on voit aussi qu'en franchissant le milieu de la monarchie, la liberté en France peut faire valoir d'anciens titres; si c'est l'antiquité qui fait les bonnes maisons, la liberté a des origines aussi illustres que pas une.

Ajoutons que Charlemagne, toujours scrupuleux observateur de ce que nous appellerions les formes constitutionnelles, ayant détaché deux royaumes de sa monarchie suprême, celui d'Italie pour son second fils Pépin, et celui d'Aquitaine pour son troisième, qui fut depuis Louis le Débonnaire, donna à ces deux royaumes le droit de former des assemblées particulières pour leur propre administration, subordonnées néanmoins aux assemblées générales de l'empire.

Il est à remarquer d'ailleurs que même pour la succession de son fils à l'empire, Charlemagne ne crut pas pouvoir se passer de la sanction parlementaire. « En l'an 813, se sentant affaiblir de jour en jour, il convoqua un parlement général à Aix-la-Chapelle, et y manda le roi Louis, déjà investi

du royaume d'Aquitaine, et le seul de ses fils qui lui était resté. Tous les grands qui devaient le composer, entre lesquels il se trouva une grande quantité d'évêques et d'abbés, s'y étant rendus, il leur présenta son fils et leur demanda leur consentement pour l'élever à l'empire : après quoi il lui ordonna d'aller prendre la couronne sur l'autel, et de se la mettre lui-même sur la tête [1]. »

Les premiers successeurs de Charlemagne demeurèrent fidèles aux principes parlementaires, même au milieu des guerres civiles. On rencontre en tête des lois les mêmes formules : « L'empereur Louis promulgua ces capitulaires avec l'assemblée générale de son peuple. » Décrétant un autre capitulaire, il ajoute : « Il ne sera excuté qu'après que les fidèles en auront délibéré. » Enfin, dans un capitulaire de Charles le Chauve, on lit cette phrase qui semble, dit M. Jules de Lasteyrie [2] appartenir à une charte moderne : « La loi se fait par le consentement du peuple et la constitution du roi. »

Le résultat nécessaire des guerres civiles fut d'accroître à l'excès l'autorité des parlements, chacun des compétiteurs invoquant leur appui, soit pour attaquer, soit pour se défendre. Au milieu du désordre général, il était difficile aux parlements de ne pas outrepasser leur mission. C'est ainsi qu'ils condamnèrent à mort Bernard, roi d'Italie ; qu'ils ôtèrent à Pépin le royaume d'Aquitaine, et qu'ils privèrent l'empereur Lothaire de ses possessions en deçà des Alpes. C'est ce qui fait dire à Boulainvilliers : « Les parlements parviennent, sous la postérité de Charlemagne, à un degré d'autorité que je ne puis m'empêcher de regarder

[1] Boulainvilliers.
[2] *Histoire de la liberté politique en France,*

comme un dérèglement très-contraire à l'intention que ce monarque avait eue en les établissant. »

Il est vrai qu'il ajoute : « Mais aussi il faut convenir que ces faits sont moins des actes de parlements, que des effets de la passion des princes qui les avaient assemblés. » Et en effet, les parlements n'étaient plus que des instruments de guerre, au lieu d'être comme auparavant des conseils d'administration. Cependant les appels incessants qui leur étaient faits par les divers prétendants, démontrent toute l'importance qu'ils avaient alors. Ils en abusèrent ; et l'abus produisit ses résultats ordinaires ; l'excès amena la décadence.

La décadence, à vrai dire, était partout. Les querelles des princes, le réveil des nationalités, le soulèvement des seigneurs, les ravages des Normands avaient créé en tous lieux le désordre, la misère et l'isolement. Comment réunir des assemblées communes lorsque plus rien n'était commun ? Les parlements disparaissaient avec toutes les autres institutions de Charlemagne. Si on en voit revivre de temps à autre une image effacée, ce n'est guère qu'un fait local, provoqué par un prince usurpateur, dans la circonscription de ses possessions usurpées, et n'ayant d'autre but que de sanctionner une royauté mal acquise ou de prononcer la déchéance d'un vaincu.

Les parlements n'ont plus de fonctions administratives ; ils n'ont même plus d'existence légale, et l'on ne se souvient d'eux que lorsqu'on a besoin de donner une apparence légitime à des actes de violence. Charlemagne avec son autorité césarienne ne faisait rien sans eux ; ses descendants ne les appellent que pour consacrer quelque grande iniquité.

Aussi, à dater de cette époque, les assemblées générales

cessent d'être une institution régulière. Elles ne sont plus que des expédients dans les moments de crise.

Dans ces temps de sanglante confusion, lorsque les rois détruisent ce que les Normands ont épargné, lorsque le seigneur pillard fait concurrence à l'envahisseur étranger, il est évident que les libertés locales disparaissent en même temps que les libertés nationales. Les municipalités gallo-romaines sont entraînées dans le commun naufrage.

Mais sur les débris de l'impérialisme vaincu se constituait une société nouvelle.

Dans le premier siècle des désordres qui suivirent la mort de Charlemagne, les populations accoutumées, sous le grand empereur, à trouver protection auprès du trône, persistèrent à y chercher le même abri contre leurs maux. Mais comme leurs maux continuaient, toujours confiants dans l'institution royale, ils crurent qu'il suffirait d'en changer le représentant. De là ces perpétuelles évolutions qui donnent l'ascendant tantôt à Lothaire, tantôt à Charles le Chauve, tantôt à Eudes, tantôt à Charles le Gros, jusqu'à ce que les crimes et les imbécillités des uns et des autres eussent détrompé toutes les espérances, et révélé l'irrémédiable impuissance de la royauté.

Ce fut un bien en ce sens, que la sécurité manquant à tous, chacun songea à se protéger lui-même. De là de mâles efforts, le développement de la puissance individuelle et la conscience de la dignité personnelle. Bientôt le royaume démembré se divisa en innombrables tronçons, duchés, comtés, baronnies ou simples fiefs. Mais chacune de ces subdivisions était pour les chefs un asile de liberté et de fière indépendance. La féodalité, qu'on ne s'y trompe pas, fut une sorte d'émancipation, une forme de souveraineté individuelle op-

posée au despotisme monarchique, et donnant carrière à de fiers sentiments et à de généreux courages. Partout dans le donjon féodal dominait l'idée du droit personnel. Mais chez le seigneur cette idée en même temps qu'elle consacrait le droit de résistance à l'oppression supérieure, constituait aussi le droit d'oppression sur les masses. Jaloux à l'excès de sa propre liberté, il n'avait aucun respect pour la liberté des autres. La république féodale était comme celle de Rome, un patriciat exclusif. Mais comme à Rome, les exclus demandèrent leur part de droits et prouvèrent par là qu'ils la méritaient. Retenus dans leurs châteaux, les seigneurs féodaux avaient conquis la liberté par l'isolement. Réunis dans leurs villes et leurs bourgs, les vilains et les bourgeois conquirent la liberté par l'association. Telle fut l'origine des communes, qui n'eurent, il faut le répéter, aucune analogie avec l'ancienne municipalité romaine.

3e ÉPOQUE.

CAPÉTIENS.

Au moment où s'inaugure humblement, dans quelques vallées de la Seine, la royauté capétienne qui va mettre six siècles à se développer, sans jamais perdre de terrain, il n'existe, à proprement parler, ni France, ni monarchie, ni nation. Hugues Capet n'est qu'un chef féodal, plus petit que beaucoup d'autres; son fief n'est qu'un lambeau de l'ancienne Neustrie des Francs; son peuple un composé de seigneurs indépendants et de paysans affamés; son titre de roi un sujet à contestation. Mais ce titre annonce la fin de la domination germaine. La race indigène salue l'aurore d'une renaissance, et par suite même de la profonde faiblesse de ce roi d'un jour, le peuple sans protection songe à se protéger lui-même. De l'excès de la misère sortent les premières conquêtes de la liberté communale, et cette liberté va faire l'appui et la force de la royauté.

Nous trouvons dans un écrit de M. Frédéric Morin[1] un passage remarquable sur les effets salutaires de la nullité absolue du pouvoir royal, aux xe et xie siècles, rendant ainsi la société à sa propre initiative.

« C'est un immense avantage, dit-il, pour un peuple, de n'avoir personne pour le sauver : il est obligé de se sauver lui-même. Si durs qu'aient été les maux subis par l'Europe dans la sombre période de la décadence carlovingienne, on ne saurait les comparer, même de très loin, à ceux qui l'avaient dévorée sous l'empire romain ; ceux-ci, pourtant, elle les avait tolérés jusqu'à en mourir, protestant quelquefois par des révoltes locales, jamais par une lutte générale et généreuse. C'est qu'elle s'était laissé fasciner par le mensonge d'un gouvernement protecteur. Sous le bâton des séides infâmes de César, les peuples tournaient leurs mains vers César lui-même, César s'appelât-il Néron ou Héliogabale, et quand celui-ci, impitoyable, ajoutait ses propres attentats à ceux de ses créatures, accusant son âge, ses ministres, ses flatteurs, ses vices, tout, excepté l'institution politique, ils attendaient avec une résignation béate, que le poignard ou le poison vinssent absoudre les dieux, en substituant à un chef détesté quelque maître réparateur. Quatre siècles de déceptions, de misères, de sang versé, de famine, de dépopulation, ne purent lasser ces imbéciles espérances; au contraire, plus le pouvoir impérial affaiblissait la société, plus il avait de prestige à ses yeux ; car le pire et le plus direct effet du despotisme est de paraître une tutelle nécessaire contre les maux dont il est l'origine fatale.

« La puissance de Charlemagne, quoique moins impérieuse

[1] *La France au moyen âge.*

et plus féconde, eut la même destinée de voiler aux regards des populations la loi souveraine qui leur est faite de pourvoir elles-mêmes à leur salut. Aussi le règne de ce grand soldat, à moitié barbare, à moitié civilisé, fut-il suivi d'une effroyable dégénérescence morale, politique, économique : une nouvelle illusion énervante plana sur les intelligences affaiblies. En vain la nature, qui châtie presque toujours les dominateurs militaires en appauvrissant le sang et l'âme de leur triste postérité, donna-t-elle à Charlemagne des descendants dignes de tous les mépris publics; le moindre petit-fils, le plus misérable descendant du grand empereur, que dis-je? ses bâtards mêmes ou les enfants de ses bâtards apparaissent comme des sauveurs providentiels; et quand les nobles, les évêques, les Normands, les aventuriers de toute espèce et de tout crime ravageaient l'Europe à l'envi, l'Europe, au lieu de courir aux armes, ne savait que se jeter, lâche et imbécile, entre les bras de ses princes, encore plus imbéciles et plus lâches qu'elle.

« Mais enfin, lorsque les ignominies et les démences d'un Charles le Chauve, d'un Charles le Gros, d'un Louis le Bègue eurent détrompé les espérances les plus grossières; lorsque la royauté, qui avait encore avec eux le prestige des souvenirs impériaux, l'eut perdu par l'avénement au trône d'un simple comte de Paris; lorsqu'il n'y eut plus face à face que l'oppression et le peuple sans mirage menteur d'un intermédiaire sacré, on se résolut de toutes parts à faire sa besogne soi-même. »

La vérité de ces considérations ressort merveilleusement des faits insurrectionnels qui éclatèrent simultanément dans les différentes circonscriptions du petit royaume de France.

L'oppression était partout, la protection nulle part; l'in-

surrection se fit partout, sans entente préalable entre les localités insurgées, par la seule force des choses, par la seule initiative d'un malheur commun.

L'histoire n'a pas recueilli les faits qui précédèrent et accompagnèrent ce grand mouvement de réveil populaire. On ne sait quelle ville donna le signal, et lorsque les annales enregistrent l'existence d'une commune organisée, il ne s'agit, le plus souvent, que d'un fait depuis longtemps accompli. On ne prend date que du jour où intervient la royauté ; mais en dépit des traditions qui attribuent à Louis le Gros les premiers bienfaits de l'affranchissement, il est bien démontré que la royauté y demeura complétement étrangère jusqu'au jour où, soit pour un intérêt d'argent, soit pour un intérêt de défense contre les seigneurs, elle vendit aux bourgeois son alliance trop souvent mensongère. Ainsi la commune de Laon avait acheté de Louis le Gros la sanction de son affranchissement, moyennant quatre cents livres d'argent. Mais après la signature donnée et l'argent reçu, les seigneurs et les gentilshommes offrirent à Louis sept cents livres, et il envoya la gendarmerie royale pour faire rentrer dans l'obéissance la commune rebelle.

Nulle part, d'ailleurs, la royauté, n'eut l'initiative des affranchissements. Toutes les chartes sont des confirmations de faits accomplis, des sanctions de libertés conquises. Lorsque la royauté reconnaît la commune, c'est que la commune a déjà fait ses affaires, par elle-même. *Volumus ut eam habeant justitiam quam ibi hactenus habuerant.* Ces mots, extraits des chartes accordées par Philippe-Auguste aux villes de Beauvais et de Clermont, se reproduisent sans beaucoup de changements dans la plupart des concessions royales.

Mais il est d'autres chartes, dont nous n'avons pas de traces écrites, qui ne furent même probablement jamais écrites, et qui furent cependant bien autrement importantes que les parchemins revêtus du sceau royal. Ce sont les conventions passées entre les hommes qui s'associaient pour l'affranchissement. Ces conventions, en effet, toutes verbales, mystérieuses d'abord, bientôt hautement proclamées, avaient pour base un contrat d'assurance mutuelle, sous le sceau du serment. C'est ce qu'ils appelaient *Conjuration* ou *Commune jurée*.

Il y a là un fait entièrement nouveau dans l'histoire, sans exemple dans le passé, une communauté sociale fondée sur un contrat, un acte civil formant un lien politique. La commune n'est pas une division territoriale, mais un ensemble d'hommes unis pour la défense du droit, pour la garantie mutuelle de leurs personnes et de leurs biens. L'ancien municipe n'était qu'un faisceau administratif, subordonné aux volontés du pouvoir central. La commune se fait puissance souveraine, proclamant son indépendance, ayant sa bannière, ses milices, ses magistrats et ses impôts. C'était sans doute un fractionnement de plus au milieu du fractionnement général, mais c'était aussi une liberté parmi tous les seigneurs dont l'indépendance servait d'exemple. Nos historiens, en général, semblent trop oublier qu'une des causes principales du développement de la féodalité, fut l'esprit de liberté personnelle qui poussait les chefs guerriers à secouer le joug d'un monarque imbécile ou méprisable. Dans leur fière et sauvage indépendance, ils étaient, il est vrai, à leur tour oppresseurs des petits, mais ils résistaient à l'oppression des grands. C'était déjà beaucoup; leur résistance devenait une leçon pour ceux mêmes qui souffraient de leurs méfaits.

Il sortait de la tour féodale un certain rayonnement de liberté qui se répandait dans les campagnes et dans les villes, et donnait partout naissance à la conscience du droit. Ce sentiment nouveau, combiné avec les colères de la souffrance, conduisit promptement aux fortes résolutions.

A peu près à la même époque les principales villes de l'Italie, enrichies par le commerce, se constituaient en républiques, et par leurs constantes relations avec Marseille et les autres villes du midi, ravivaient les traditions des vieilles libertés. Dans ces contrées d'ailleurs, moins immédiatement soumises à la domination germaine, plus protégées par de puissantes villes contre les invasions normandes, les déchirements avaient été moins cruels, les municipalités s'étaient maintenues suivant la loi romaine, affaiblies cependant et languissantes. Tout à coup elles prirent un nouvel essor, moitié par l'exemple des Italiens, moitié sur l'annonce des communes nouvelles qui se formaient au centre de la France,

Ce fut pour le midi une époque éclatante de prospérité et de grandeur. Les richesses et les arts se développèrent avec la liberté, et pendant que la petite royauté française avait peine à prendre racine sur un sol disputé, les puissantes villes de Marseille et de Toulouse, d'Arles et de Montpellier, érigées en républiques sous un suzerain nominal, se faisaient respecter même par l'étranger, et pouvaient se vanter de ne recevoir de lois de personne.

Au nord de la France, les mêmes causes produisaient les mêmes effets. Les cités industrielles de la Flandre étaient aussi libres, aussi riches, aussi fortes que les cités commerciales du midi. Les franchises municipales s'y ressentaient encore plus de l'individualisme germanique, et les corps de métiers y représentaient ce principe d'association qui est dû

aux caractères teutoniques signalés par Tacite. Ce fut surtout sur les municipalités flamandes que prirent exemple les communes du royaume capétien, et ce fut dans la province limitrophe de la Picardie que s'établirent fortement les premières.

Mais ce qui est à remarquer, c'est le mouvement général de l'époque se produisant par deux courants opposés, l'un partant du midi, l'autre du nord, et tous deux se confondant au centre. Partout le cri de liberté retentit à la fois, et partout il est triomphant.

La royauté cependant reste complétement étrangère à cette rénovation sociale. L'indépendance du seigneur lui donnait bien d'autres soucis que l'indépendance des communes. Elle regardait faire celles-ci, sans d'abord s'en préoccuper plus que des autres troubles passagers qui étaient dans les habitudes du temps. Mais lorsque le mouvement accompli lui montra sur toute la surface du territoire un ensemble d'institutions politiques, presque aussi indépendantes de la couronne que de la seigneurie, il fallut bien tenir compte d'un fait devenu considérable. La royauté alors joua un double rôle selon les besoins de sa politique envahissante.

Les grandes et riches municipalités du midi et du nord, qui non-seulement avaient établi leur gouvernement personnel et électif, et savaient se défendre contre toute agression, mais encore mettaient de fortes armées en campagne et se faisaient souvent arbitres des querelles seigneuriales, apparaissaient à la royauté comme autant de puissances rivales et menaçantes. Les petits rois de France, malgré leur faiblesse, avaient toujours la prétention d'être les successeurs de Charlemagne, héritiers de ses droits souverains : fidèles aux traditions impériales, ils considéraient comme une usur-

pation tout droit qui n'émanait pas du trône. Elles étaient donc pour eux d'un bien mauvais exemple ces républiques industrielles, constituées au nom du droit populaire, exerçant la souveraineté, et ne recevant de lois que d'elles-mêmes.

Avec de pareils faits la royauté ne transige pas. Avec ces fortes républiques il n'y aura ni trève ni merci. Telle va être la politique des Capétiens.

Mais avec les petites communes du royaume de France, le système sera tout autre. Celles-ci ne se présentent pas avec le même appareil de richesse et de puissance. Humbles dans leurs prétentions, elles ne demandent qu'à se mettre à l'abri des exactions seigneuriales. Timides même dans leurs insurrections, elles demandent la sanction de l'autorité royale; laquelle leur est promptement accordée, pour plusieurs raisons. D'abord, la sanction se paie, et les rois sont besogneux; ensuite, les seigueurs que combattent les communes sont les ennemis du trône ; enfin, la sanction même place les communes plus directement sous la dépendance royale. En dirigeant le mouvement insurrectionnel, les rois sauront le modérer; ils se servent de l'esprit de liberté pour combattre les seigneurs, sauf à le comprimer quand les seigneurs ne seront plus à craindre.

C'est sous ce double aspect que se présente toute l'histoire de cette époque. Récapitulons sommairement les faits.

Avant les entreprises contre les républiques du midi et du nord, voyons ce qui fut fait pour les communes du centre. Aussi bien, c'est à leur affranchissement que la royauté doit le développement de sa puissance ; et ce n'est qu'avec l'appui des communes françaises qu'elle devient assez forte pour envoyer ses armées au dehors.

Suger, premier ministre de Louis le Gros, et régent du royaume pendant la croisade de Louis VII, favorisa de toute sa puissance le mouvement d'affranchissement. Une double impulsion le guidait. Sorti des rangs du peuple, il compatissait aux souffrances populaires ; ministre de la couronne, il comprenait tous les avantages qu'offrait contre le baronnage l'appui des hommes nouveaux appelés à l'indépendance. Les conditions d'ailleurs de la sanction royale offraient au trône de précieuses garanties. La commune s'imposait une certaine redevance annuelle, et un nombre déterminé de *communiers* armés devait suivre la bannière royale, à chaque entrée en campagne. Les affranchissements donnaient donc au roi de l'argent et des soldats. Il lui fut permis dès lors de tenter de plus grandes entreprises ; et les résultats s'en firent promptement sentir. Sous les prédécesseurs de Louis VI, l'autorité royale ne s'étendait pas au-delà de leurs domaines. Sous son petit-fils, Philippe-Auguste, après l'affranchissement des communes, l'Artois, le Vermandois, la Normandie, le Maine, l'Anjou, la Touraine, le Poitou, beaucoup de villes et de cantons, furent réunis à la couronne.

Dans le même temps, les croisades avaient à l'intérieur leur effet salutaire. Pour suffire aux dépenses qu'entraînaient les expéditions d'outre-mer, les seigneurs vendaient des chartes d'affranchissement aux villes et aux campagnes, et l'absence des vendeurs assurait l'exécution paisible du contrat. Les bourgs, les villages récemment affranchis purent organiser en sécurité l'administration locale. Le pays prit bientôt un aspect nouveau ; l'ordre succéda à l'anarchie ; les terres cultivées par des mains libres décuplèrent leurs produits.

Ce qui prouve à cette époque le rapide développement de

l'agriculture et du commerce, c'est qu'alors se forma *la hanse parisienne*, première origine du corps municipal de Paris.

La hanse était une société de marchands qui s'unirent pour se protéger mutuellement contre le brigandage des seigneurs. Car Paris était alors divisé en plusieurs fiefs, laïcs et ecclésiastiques, avec châteaux et pont-levis, d'où sortaient des bandes armées pour piller et maltraiter les habitants.

Philippe-Auguste, intéressé à l'ordre, accorda sa protection à la hanse parisienne. Ses successeurs continuèrent son œuvre. Louis VIII vendit à l'association, en 1220, le droit de faire crier les marchandises dans la ville, et de former un tribunal spécial appelé *petite justice*. Le seul droit de nommer les crieurs de marchandises fut acquis par la hanse moyennant une rente annuelle de 320 livres. Mais le droit le plus précieux qu'obtinrent les marchands de la hanse, fut celui de n'être jugés que par leurs pairs, par des magistrats de leur choix.

Nous trouvons au surplus ce droit consacré dans l'établissement des autres communes. Partout s'introduit la coutume de n'être jugé que par ses pairs. Il y a des *pairs bourgeois*, comme des *pairs nobles*. Ces pairs bourgeois, qui sont de véritables jurés, et qui en portent le nom, *juratores idonei*, jugent au nombre de douze. Ils sont présidés, il est vrai, par le bailli du seigneur ; mais ils forment un tribunal indépendant. Nous verrons plus tard la royauté confisquer ces libertés civiles avec l'aide des parlements.

Revenons à la hanse parisienne. En 1268, Louis IX donna au chef de la hanse le titre de prévôt des marchands, et aux membres de l'association celui de *jurés de la confrérie des marchands de Paris*. Les assesseurs du prévôt des marchands, au nombre de quatre, furent appelés échevins ; ils

étaient élus chaque année par les bourgeois réunis à l'hôtel de ville, le jour de la Saint-Roch. Telle fut l'origine de l'autorité municipale de Paris, qui se maintint, quoique bien amoindrie, jusqu'à la révolution.

Le titre de ces magistrats variait selon les localités. A Lyon, le chef de la municipalité se nommait, comme à Paris, *Prévôt des marchands*, à Dijon, *vicomte*, *majeur*, dans la plupart des communes du centre et du nord, *maire*, et dans le midi, *prieur*, *consul*, *viguier* ou *capitoul*.

Les attributions du corps municipal étaient à peu près partout les mêmes, et partout aussi l'administration était collective. Le maire n'était que le *primus inter pares*, présidant l'assemblée, mais n'ayant aucune attribution supérieure à celle de ses collègues. Toutes les affaires se faisaient en commun.

« Aux majeur et échevins appartient la connaissance et » juridiction du fait de police, avec toute correction et con- » trainte sur tous les bourgeois, manants et habitants de la- » dite ville, bourgs et banlieue ; en ce qui dépend du fait de » police. » (*Cout. de Calais.*)

D'autres communes peu éloignées de Calais avaient des attributions beaucoup plus étendues dans le domaine judiciaire. Voici ce que porte la coutume de Boulogne-sur-Mer :

« Les maires et échevins ont toute justice haute, moyenne » et basse, et la police de ladite ville, bourgage et ban- » lieue. »

Et Abbeville :

« Les majeur et échevins ont, en ladite ville et banlieue » toute justice, haute, moyenne et basse, la correction et » punition de tous crimes et délits qui y seront perpétrés et » commis..... Ont, lesdits majeur et échevins, la cour, juri-

» diction et connoissance de tous leurs sujets, tant en action
» réelle que personnelle. »

Aux pouvoirs administratif et judiciaire, beaucoup de municipalités réunissaient le pouvoir militaire, et les officiers municipaux partageaient avec les chefs militaires délégués par le roi, les honneurs du commandement. Ainsi le maire de la ville de Saint-Quentin, considérée dès le XIV[e] siècle, comme place de guerre de premier ordre, partageait la garde des clefs avec le lieutenant du roi ; en l'absence de celui-ci, il commandait seul, et en cas d'absence du maire, le commandement appartenait au plus ancien échevin. Le maire et les échevins de Péronne jouissaient des mêmes prérogatives. Dans les ports de l'ouest, Honfleur et Grandville, du midi, Bordeaux et Narbonne, les municipalités commandent aussi militairement. Plus tard, d'ailleurs, lorsqu'une partie des attributions municipales fut usurpée par les parlements, nous voyons les premiers présidents des cours d'Aix et de Grenoble remplissant les fonctions de gouverneurs de Provence et de Dauphiné en l'absence de ces chefs militaires. C'est en cette qualité que le fameux d'Oppède, accompagné de l'avocat général Guérin, marcha à la tête d'une armée contre les Vaudois.

Il ne faut pas s'étonner d'ailleurs de l'étendue des droits reconnus aux communes par la royauté dans le premier siècle des affranchissements. La condescendance royale était fort habile et peu désintéressée. Les contingents militaires des communes assuraient désormais la supériorité de la couronne sur les grands feudataires. L'autorité royale ne commence à dater que de cette époque. Ce sont les communes qui ont fait la monarchie.

Ajoutons toutefois que la monarchie ne se développa en-

suite qu'aux dépens des communes. Constituée par le peuple, la royauté usa de ses agrandissements contre le peuple qui les avait faits.

Il est vrai que les premières entreprises contre les communautés municipales se firent au dehors, et malheureusement les communes françaises n'eurent pas conscience des complicités où on les engageait en les entraînant à de sanglantes expéditions contre leurs frères de la Flandre et du midi.

Nous avons déjà signalé les craintes et les jalousies qu'inspiraient au roi ces grandes républiques d'artisans au nord, de commerçants et d'artistes au sud. Lorsque Philippe-Auguste se sentit assez fortifié à l'intérieur par l'appui populaire, il se mit en campagne contre les bourgeois flamands, pour « les forcer enfin à courber la tête sous le joug des rois. » Il ne trouva pas cependant l'entreprise aussi facile qu'il se l'était imaginé. Une première expédition en 1135 ne lui réussit guère ; et, dans la seconde, en 1213, il vit sa chevalerie faire retraite devant l'infanterie des ouvriers gantois. Il s'en vengea en mettant le feu à Lille et en faisant massacrer par ses gendarmes les bourgeois échappés aux flammes. Il ordonna en outre que les *communiers* qui n'avaient pas été égorgés sur place fussent vendus comme esclaves[1].

Philippe le Bel poursuivit ces guerres flamandes avec plus d'acharnement encore, et nous verrons les Valois fidèles aux mêmes traditions.

Mais si de ce côté, la royauté s'épuisa en vains efforts, ses colères furent mieux satisfaites au midi, où un prétexte religieux servit à colorer la guerre faite aux institutions populaires.

[1] Frédéric Morin.

Ainsi que le dit avec beaucoup de vérité M. Frédéric Morin [1]. « Cette abominable guerre des Albigeois qui, pendant vingt-deux ans (1207 à 1229), ensanglanta, déshonora et stérilisa notre patrie, fut surtout une conquête de la France municipale et presque républicaine du midi par la France féodale et monarchique du nord : Toulouse, Albi, Montpellier, Arles, Avignon, Marseille, en rapports intimes de traditions, de langage, de plaisirs avec les républiques lombardes, en avaient contracté les habitudes libérales..... Dans ces petites républiques françaises, comme dans les républiques italiennes, la très-grande majorité de la population était aussi attachée au catholicisme qu'irritée contre l'esprit clérical. Innocent III le savait bien, et c'est en partie ce qui causa ses longues hésitations. Tout prouve donc qu'en se précipitant sur le Languedoc, le féroce Montfort et ses chevaliers ne cédaient pas seulement au fanatisme, mais à des ressentiments et à des appétits politiques. Ils se préoccupaient beaucoup moins de convertir, même par les moyens les plus odieusement impitoyables, que de se venger du peuple et de le dompter. Leur sanglante colère, qui épargnait ordinairement les seigneurs, la plupart hérétiques, tombait de tout son poids sur les villes, la plupart très-orthodoxes, et elle y tombait avec une aggravation inouie de parjures et de trahisons ; ils massacraient surtout avec fureur les milices communales, lors même qu'elles n'avaient pas participé à la lutte, et ils massacraient sans distinction de croyances religieuses ; c'était à Dieu, s'écriaient-ils, de reconnaître les siens ! Quant aux barons, ils n'avaient qu'à trahir, à spolier et à occire dans cet affreux pays où régnait la vile roture. »

[1] *La France au moyen âge.*

Cette peinture trop fidèle des passions du temps nous révèle le double caractère du plus sanglant épisode de notre histoire. D'un côté les fureurs religieuses, de l'autre les ressentiments politiques président au massacre des Albigeois; les prédications cléricales servent aux vengeances royales. Le double glaive s'abat sur les populations décimées. L'hérésie est vaincue, mais avec elle disparaissent les républiques communales. Philippe-Auguste, Louis VIII, Blanche de Castille et saint Louis accomplissent successivement l'œuvre d'extermination; et la prise de possession de la France méridionale par la royauté fut le signal de la décadence des grandes communes de la Provence et du Languedoc.

La royauté dès lors fortement assise, se prit à songer aussi que les communes du centre avaient une indépendance assez mal sonnante. Celles-là cependant ne pouvaient être ouvertement traitées en ennemies. Car leurs contingents militaires faisaient la force du drapeau monarchique : ensuite cette nombreuse bourgeoisie partout constituée, fortifiée par la double excitation du travail et de la liberté, pouvait comprendre que sans elle les rois n'auraient pas fait les conquêtes du midi, et que contre elle, les troupes féodales pourraient être impuissantes. Les mêmes réflexions devaient être dans la pensée de tous. Aussi les rois agirent-ils à la manière des protectorats modernes, tendant la main à ceux qu'ils veulent dominer et les engageant peu à peu dans un esclavage de faux bienfaits. Aux premiers temps de l'affranchissement, les rois n'intervenaient que pour confirmer les droits acquis, sans y ajouter aucune disposition. Mais bientôt avec la sanction s'introduisirent quelques articles règlementaires, ainsi que nous l'avons vu lorsque saint Louis consacra la hanse parisienne. Le même roi, dans ses *établissements*, intervenait

dans l'organisation judiciaire et municipale de ses domaines particuliers. Il est vrai qu'il le fit avec modération et sagesse, n'offensant aucun droit et donnant force à plusieurs. Mais les plus grands dangers pour les peuples sont les usurpations bienfaisantes, car l'usurpation devient un exemple consacré, et le bienfait disparaît. Ainsi, dans ses *établissements*, Louis IX proclame que tout homme franc peut s'avouer bourgeois du roi. C'était une mesure protectrice pour arracher les hommes du peuple aux iniquités de la justice seigneuriale en les soumettant aux décisions du bailli royal. Bientôt Philippe le Bel déclara que tout homme qui habitait une ville et y achetait une maison de soixante sols parisis devenait bourgeois du roi, moyennant permission du bailli. Avec saint Louis, c'est la volonté personnelle qui fait le bourgeois; sous Philippe le Bel, c'est le roi.

Bientôt la concession s'exerce sur une plus grande échelle. Grâce aux légistes qui apportent leur complicité aux ruses de Philippe le Bel, les vieilles prétentions de la souveraineté césarienne se réveillent. Le roi se met à la place de tous. « Il fut posé en principe, dit M. Augustin Thierry, que nulle » commune ne pouvait s'établir sans le consentement du roi, » puisque le roi seul créait des communes, puisque toutes » les villes de commune et de consulat étaient, par le fait » même, sous sa seigneurie immédiate. »

En citant ce passage d'Augustin Thierry, M. Frédéric Morin ajoute :

« Je ne sais pourquoi M. Augustin Thierry, dans son idolâtrie pour la vieille monarchie française, déclare ces diverses mesures excellentes, et très-favorables au progrès des classes populaires. Il est visible, au contraire, pour quiconque sait analyser les faits, qu'elles étaient autant de moyens de sup-

primer indirectement l'institution communale. En effet, nous l'avons vu, le caractère propre de cette institution était de créer une société politique par le simple consentement de quelques volontés humaines, ou par une *charte* librement débattue. Du moment qu'elle devenait le simple effet d'un octroi royal, elle cessait d'être, ou du moins elle perdait sa vraie nature. »

Ce changement dans les constitutions communales, vanté par Augustin Thierry, déploré par M. Frédéric Morin, à peine aperçu par les autres historiens, fut une véritable révolution. Les communes s'étaient établies au nom du droit ; elles vivent désormais à l'ombre du privilége. Nouveauté funeste, qui porte une atteinte profonde à la liberté et à la dignité humaine ; et qui mérite d'autant plus d'être signalée, que quelques bons esprits ont applaudi aux entreprises monarchiques contre les franchises locales, parce qu'ils ne voyaient dans ces franchises que des priviléges. Mais qui donc avait créé ces priviléges, si ce n'est cette royauté qui leur faisait la guerre ? Elle avait anéanti les libertés fondées sur le droit ; elle obéissait à la même logique en mettant fin aux libertés plus restreintes émanées du privilége. Est-ce là un titre à la reconnaissance publique ?

En même temps que par l'intervention monarchique, le privilége communal remplace le droit, par la même influence s'introduit le système de réglementation absolue qui doit condamner le travail et l'industrie à l'immobilité et à la tyrannie. Les corporations d'ouvriers qui étaient, dans l'origine, des associations libres, furent garottées dans les entraves d'une législation méticuleuse ; le travail fut enrégimenté, mesuré, discipliné dans ses heures et ses minutes, réglementé même dans ses méthodes. Le privilége se payait au

prix de la liberté ; mais avec le privilége naît l'esprit d'exclusion, la haine de l'innovation et un impitoyable défi à toute concurrence. Tel fut le tiers-état créé par la monarchie. A dater de Philippe le Bel, l'ancienne commune disparaît ; à sa place se développe une bourgeoisie féodale, vaniteuse, jalouse, complaisante pour la royauté qu'elle ne voit que de loin, impitoyable pour les petits travailleurs qui ne lui sont pas affiliés, conservant encore cependant quelques éclairs de fierté en face des nobles et du clergé, et appelée, soit par l'industrie, soit par l'étude, à l'intelligence de l'intérêt national, chaque fois qu'une grande occasion lui fait une part dans la vie publique.

Philippe le Bel put lui-même s'en convaincre, lorsque dans sa querelle avec Boniface VIII, il convoqua les États généraux à Paris, le 10 avril 1301, pour les opposer au concile convoqué à Rome par le pape.

Ces États généraux font époque dans notre histoire, non-seulement à cause de la nouveauté du débat entre le trône et la tiare, mais encore et surtout à cause de l'appel fait pour la première fois aux députés des communes.

C'est de cette époque que les communes forment ce qu'on appela depuis le troisième ordre ou tiers-état. Seulement il est difficile de décider si les députés populaires furent en cette occasion nommés par élection. Il est plus probable que le roi convoqua les principaux fonctionnaires de chaque municipalité, sous le nom de syndics et de délégués. Car c'est ainsi qu'ils sont désignés dans les lettres de convocation et dans les actes de l'assemblée, *syndici et procuratores*.

Il paraît d'ailleurs certain que les députés des communes délibérèrent avec ceux des deux autres ordres. Car un seul orateur, organe de tous, le comte d'Artois, cousin du roi,

parla au nom de l'assemblée; le chancelier Pierre Flotte parla au nom du roi.

L'assemblée était appelée à se prononcer sur les prétentions du pape, qui avait sommé Philippe le Bel de reconnaître qu'il *tenait du pape la souveraineté de la couronne de France.*

« Sachez, lui écrivait-il, que vous nous êtes soumis dans » le temporel comme dans le spirituel, et que nous tenons » pour hérétiques ceux qui pensent différemment. »

La réponse de Philippe, singulier échantillon du langage diplomatique de l'époque, n'est qu'une parodie peu mesurée de la sommation pontificale.

« Que votre très-grande fatuité sache que, pour le tem- » porel, nous ne sommes soumis à personne, et que nous » tenons pour des faquins et des fous ceux qui pensent diffé- » remment. »

Une querelle ainsi engagée devait nécessairement soulever les passions dans la nouvelle assemblée. Lorsque Pierre Flotte rappela en termes énergiques l'insolente sommation du pontife, des cris d'indignation s'élevèrent des rangs de la noblesse, et plus encore du tiers-état. Le clergé seul garda quelque temps le silence; puis quelques voix timides tentèrent d'excuser le pape. Enfin, l'audace renaissant peu à peu, les prélats en grand nombre demandèrent la permission de se rendre au concile convoqué à Rome. La noblesse et le tiers-état s'y opposèrent. Le roi se contenta de répondre que les duchés, les comtés ou les baronnies dont jouissaient les prélats et tous les dignitaires ecclésiastiques, seraient confisqués, s'ils se rendaient aux ordres du pape.

Cette menace suffit pour retenir leur zèle; mais on ne les empêcha pas d'écrire au pape pour se justifier. Ils refusèrent

même de prendre part à la délibération générale sur le bref de Boniface VIII.

La noblesse elle-même, d'abord très-ardente en faveur de l'indépendance royale, prit une attitude plus réservée.

Les députés des communes se montrèrent seuls dévoués à la cause nationale représentée alors par la royauté. S'adressant directement au monarque, ils le supplièrent de garder la *souveraine franchise de son royaume.* « C'est une grande » abomination, disaient-ils en terminant, d'ouïr que ce Boni- » face entende mâlement comme b...... cette parole d'espiri- » tualité : ce que tu lieras en terre sera lié au ciel ; comme si » cela signifiait que Dieu emprisonne dans le ciel ceux que le » pape met en prison sur la terre. »

L'attitude énergique des communes assura le triomphe de Philippe et le mit à l'abri des foudres du Vatican. Peut-être fut-il lui-même effrayé du rôle important que pouvaient prendre les députés réunis des communes. Ils l'avaient sauvé ; c'était plus que suffisant pour créer les méfiances.

Aussi, lorsque par suite de ses malversations financières, il fut obligé de demander des subsides, il ne convoqua plus d'assemblées générales de la nation, mais seulement des assemblées partielles dans les villes et les provinces dont il prévoyait les complaisances. Audacieuse violation du droit national, que ses successeurs prirent facilement pour exemple !

Cependant les abus même d'une odieuse fiscalité avaient partout tellement réveillé le sentiment du droit que le fils et successeur de Philippe le Bel, Louis X, dit le Hutin, fut contraint de reconnaître publiquement la souveraineté de la nation en matière d'impôts. Les principes fondamentaux de ce qu'on appelle aujourd'hui le régime constitutionnel, sont nettement formulés dans une déclaration solennelle de ce prince par

laquelle « il reconnaît tant pour lui que pour ses successeurs, » qu'il ne se pourrait, à l'avenir, lever aucuns deniers dans le » royaume que du consentement des trois États, qui en fe- » raient eux-mêmes l'emploi et le recouvrement, pour éviter » la dissipation et les concussions dont les exemples étaient » si récents. »

On est donc forcé de reconnaître que le régime constitutionnel n'est pas, ainsi qu'on l'a cru, une nouveauté en France, et que ce qui est plus nouveau est cette immense autorité royale usurpant tout et absorbant tout. C'est du reste le sentiment de Boulainvilliers, qui démontre victorieusement que les libertés nationales sont antérieures aux prérogatives royales. Dans la page même où il cite la déclaration de Louis X, il dit : « Quand l'habitude et l'usage présent auraient fait regarder comme une fiction ce que j'ai ci-devant rapporté de l'ancien gouvernement de ce royaume, on devrait à cette heure changer de sentiment ; puisque les chartes rapportent et confirment de la manière la plus évidente les droits dont jouissaient nos pères [1]. »

Puis il ajoute en signalant la déclaration royale : « C'est là véritablement le dernier sceau du repos et de la sûreté des sujets : mais on ne tarda guère à le rompre. »

[1] Tome II, p. 128.

4e ÉPOQUE.

VALOIS.

La déclaration de Louis le Hutin nous paraît digne de remarque bien plus comme témoignage de l'opinion publique que comme expression de la bonne volonté du monarque. Il est évident qu'un roi ne formule des principes de cette importance que lorsqu'ils sont dans la pensée générale ; et il faut y voir moins une intelligente initiative, qu'une satisfaction donnée aux aspirations de l'époque. La nécessité même d'y recourir prouve l'état des esprits ; et quand même ce ne serait qu'un expédient peu sincère, l'hypocrisie du roi est un hommage rendu à la volonté de la nation.

Ne soyons donc pas surpris de voir les successeurs de Louis le Hutin s'efforçant d'éluder de solennels engagements; mais consolons-nous en même temps de voir la nation opiniâtre à revendiquer et à maintenir ses droits. Philippe de Valois « prince dépensier, dit Boulainvilliers, mauvais ménager et toutefois souverainement avide, » imposa de sa propre

autorité des charges extraordinaires pour faire face aux entreprises que méditait le roi d'Angleterre. Mais tout en se montrant empressés de contribuer aux frais d'une guerre nationale, les différents ordres prétendirent en régler eux-mêmes le montant et l'emploi. Il se forma de tous côtés des associations destinées à mettre un frein aux empiètements de la royauté ; et les États de la province de Normandie députèrent vers le roi l'archevêque de Rouen, l'évêque de Bayeux, le comte d'Eu, connétable, et Guillaume Bertrand, maréchal de France, lesquels, ayant fait connaître le danger d'une soustraction d'obéissance, obtinrent enfin la confirmation de la charte de Louis le Hutin, avec une déclaration expresse qu'il ne serait jamais permis de rien imposer à la province sans le consentement des États.

« Après cela, dit Boulainvilliers, les Normands n'eurent point lieu en cette occasion de s'attirer une gloire particulière ; car cette fermeté fut commune à tout le royaume. Nicole Giles et Rozier de France disent positivement qu'en cette année 1338 et 1339 avant Pâques, il fut arrêté et conclu pardevant les trois États de France, présent le roi Philippe de Valois, que l'on ne pourrait imposer ni lever taille en France sur le peuple, si urgente nécessité ou évidente utilité ne le requérait de l'octroi des gens des États. »

Ce mouvement général des esprits vers les idées de liberté, surtout en matière d'impôts, cette consécration répétée des droits de la nation, doit être signalée, et nous y insistons à dessein. Car la plupart des historiens semblent considérer, comme chose nouvelle et imprévue, l'explosion des sentiments démocratiques qui agitèrent les États généraux de 1356, convoqués après le désastre de Poitiers. On dirait qu'Étienne Marcel est un révélateur tirant de ses propres conceptions une

pensée sans antécédents, et puisant dans ses inspirations personnelles l'initiative du mouvement populaire. Cette donnée historique est de tous points inexacte. D'abord, jamais un seul homme n'a créé chez un peuple un sentiment qui n'existait pas à l'avance, soit à l'état latent, soit d'une manière prononcée. La mission des hommes d'élite est de rassembler et de mettre en œuvre les éléments déjà existants, mais épars et incohérents, et de porter, pour ainsi dire, l'étincelle dans le foyer préparé pour la combustion. C'est ce que fit Étienne Marcel. Apôtre des doléances populaires, vengeur des droits outragés, il ne fut que l'écho de ce qui s'était dit avant lui et la personnification énergique de tout un siècle de souffrances. Sa voix répondait au sentiment de tous ; et c'est ce qui la faisait éloquente ; il exprimait ce que chacun pensait. C'est d'ailleurs la condition des grands succès politiques.

En second lieu, tous les faits historiques démontrent que les audacieuses aspirations des États généraux de 1356 étaient préparées par le mouvement antérieur des esprits. Nous avons vu Louis le Hutin contraint de reconnaître la souveraineté de la nation ; Philippe de Valois répète les mêmes concessions. Ce qui se passa sous le règne du roi Jean fut encore plus significatif.

La France étant de nouveau menacée par le roi d'Angleterre, les États généraux furent convoqués à Paris le 28 novembre 1355. « Voici, dit Boulainvilliers, les premiers États, de la délibération desquels nous puissions parler avec quelque certitude, parce que l'ordonnance qui fut rendue en conséquence se trouve encore dans la bibliothèque du roi. »

Remarquons d'ailleurs que déjà, dans cette assemblée, c'était Étienne Marcel qui portait la parole au nom des bonnes villes.

Les faits bien plus dramatiques qui signalèrent les États de 1356 ont quelque peu laissé dans l'ombre les États de l'année précédente ; et cependant il résulta de ceux-ci un acte important qui mérite essentiellement de fixer l'attention de l'histoire. Pressé par les remontrances des trois ordres sur les abus sans nombre de la fiscalité royale, le roi Jean publia une ordonnance ou déclaration qui reconnaissait le droit souverain des assemblées et leur subordonnait complétement, en matière d'impôts, l'autorité royale.

Cet acte est une véritable charte, « qui pourrait être justement comparée, dit Boulainvilliers, à la grande charte accordée aux Anglais par un prince du même nom, s'il n'était pas malheureusement trop véritable qu'elle est demeurée oubliée depuis plus de deux cents ans. »

Il est bon cependant de rappeler cet antique monument des libertés nationales, et de montrer que même selon le droit écrit, la révolution française pouvait faire valoir des titres de vieille date.

Examinons les principales dispositions de la charte de 1355.

D'abord, dans le premier article, le principe d'égalité pour le paiement de l'impôt [1].

« Lequel droit sera payé par le vendeur sans exception de
» personne, soit clercs, gens d'église, hospitaliers, nobles,
» non nobles, ménagers, ou autres. Veut le roi, pour donner
» exemple, que ni lui ni la reine sa femme, ses enfants, ni
» ceux de son lignage en soient exempts. »

Ensuite, par le même article, durée temporaire de l'impôt qui ne pourra être renouvelé ou remplacé que par l'assem-

[1] Il s'agit de la gabelle, et d'un droit de huit deniers sur toutes choses qui seront vendues, excepté vente d'héritage.

blée ; garantie des droits du tiers-état contre la connivence des deux autres ordres.

» Cette même imposition cessera dans le prochain jour de
» mars, et sera pourvu d'autre manière par les trois États au
» payement des troupes, sans que la voix de deux États
» puisse engager le troisième. »

« Enfin, le recouvrement de l'impôt est confié aux États.

» Veut au surplus le roi que pour le recouvrement dudit
» impôt soient établis des receveurs au choix des États, qui
» seront tenus de se conduire suivant les instructions qui
» par eux leur seront données. »

Mêmes précautions pour l'emploi des fonds perçus :

« Il est ordonné que tout le produit desdites aides, soit en
» fond, soit en amendes jugées contre ceux qui contrevien-
» dront, sera appliqué au fait de la guerre, sans pouvoir être di-
» verti pour quelque cause ou raison que ce puisse être, ni par
» le roi ni par la reine, ni par leurs enfants, ou autres de leur
» lignage, ni par leurs officiers. Et où quelque autre particu-
» lier obtiendrait par surprise ou importunité lettres du roi
» au contraire, même sous le prétexte de simple emprunt,
» veut qu'on n'y ait aucun égard. » (Art. 4).

Pour plus de sûreté, les comptes devront être rendus aux États :

« Les États se rassembleront le premier jour de mars lors
» prochain, pour voir et ouïr le compte des aides, et le pro-
» duit d'icelles en présence de gens du conseil du roi. »
(Art. 5).

Par les articles suivants, le roi renonce au monstrueux privilége d'altérer les monnaies, dont ses prédécesseurs avaient fait si grand abus.

« Veut qu'il reste pas devers les archevêques, évêques,

» chapitres cathédraux, nobles, les plus notables en chaque » cité, un état pour la vérification du poids, titre et aloi, afin » que l'on ne puisse à l'avenir faire aucun changement à la » monnaie : à quoi il renonce tant pour lui que pour ses » successeurs. »

Des garanties sont également stipulées dans l'ordre judiciaire :

« Il ordonne que toute juridiction soit désormais laissée aux » juges ordinaires, sans qu'il soit permis à l'avenir d'assigner » aucuns pardevant ses maîtres d'hôtel ou leurs lieutenants, » les connétables, maréchaux, amiraux et maîtres des eaux » et forêts, conservant néanmoins la juridiction des maîtres » des requêtes sur les officiers de sa maison en cause per- » sonnelle en défendant et non en demandant, celle du con- » nétable sur les sergents d'armes en défendant, celle des » maréchaux de France ou de leurs lieutenants à la guerre, » et celle des maîtres des eaux et forêts pour les cas de leur » ressort seulement. »

Enfin, le principe de la souveraineté représentative est si bien reconnu, que le roi renonce à tous impôts autres que ceux votés par les États :

« Il accorde que pendant le cours de l'aide présente tous » les autres subsides cesseront, parce que, si par malheur » la guerre n'était pas finie dans le cours de l'année, les États » qui s'assembleront dans un an pourvoiront d'aides nou- » velles convenables aux circonstances du temps. Et pareil- » lement, en cas d'autres guerres, les États pourvoiront aussi » d'autres aides suffisantes par délibération des trois États, » sans que les deux puissent lier et engager le troisième. »

Cette dernière clause, plusieurs fois répétée dans la déclaration royale, prouve combien les communes avaient acquis

d'importance, puisque le roi se montre si scrupuleux observateur de leurs droits.

Nous avons omis plusieurs articles de détail, tous tendant à la répression d'abus, mais d'abus appartenant aux mœurs de l'époque. Ce qu'il nous importe de démontrer, c'est que les grandes garanties de liberté invoquées plus de quatre cents ans plus tard étaient déjà comprises de tous, à ce point que la royauté était contrainte de les proclamer. Ce qu'il importe aussi de constater, c'est qu'à l'ouverture des États généraux de 1356, la nation était déjà en possession d'une charte, dont la date était trop récente pour n'avoir pas donné à chacun la conscience de ses droits. Étienne Marcel, orateur des communes en 1355, ne fit que revendiquer en 1356 les conquêtes déjà obtenues. Si, même avant la guerre, les États firent preuve d'une si énergique fermeté, il n'est pas étonnant de voir grandir les exigences après le désastre de Poitiers, qui put être justement attribué plus encore aux fautes du roi qu'aux accidents de la fortune.

Pour qui sait étudier l'histoire, rien ne vient au hasard, et tout événement procède d'une logique antérieure. L'éclatante manifestation du génie démocratique, en 1356, ne fut donc pas une nouveauté; elle n'était que la conséquence de l'esprit de liberté développé dans les communes, et fortifié par les abus du pouvoir royal.

Étienne Marcel fut l'expression vivante du sentiment général; il en fut le héros et le martyr, parce qu'il le comprenait peut-être plus vivement qu'un autre, et qu'il voulait en faire sortir, avec une audacieuse loyauté, toutes les conséquences.

Il n'entre pas dans notre sujet de retracer ici l'histoire de cette fameuse assemblée de 1356. Mais nous devons signaler

le rôle important que remplit dès cette époque la commune de Paris.

Après la défaite et la captivité du roi, le royaume se trouvait à l'abandon. Les fonctionnaires de la couronne, frappés de stupeur, se voyaient placés entre l'étranger victorieux qui s'avançait sans obstacle, et le peuple irrité qui maudissait leurs exactions et leur lâche impuissance; le Dauphin, sans appui et sans résolution arrêtée, cherchait où se réfugier; les nobles songeaient à profiter du désastre commun pour assurer leur indépendance, et faisaient concurrence de pilleries avec les Anglais. La chose publique était ce dont on s'occupait le moins, et cependant les Anglais n'étaient qu'à quelques marches de la capitale.

Ce fut la commune de Paris qui fit le salut de la France, guidée par les inspirations d'un grand citoyen, Étienne Marcel, prévôt des marchands. Pendant que le Dauphin, les princes et les nobles ne savaient que faire, la capitale fortifiait ses murailles, organisait ses milices, et prenait une si fière attitude, que l'ennemi victorieux s'arrêta avec étonnement. La puissance du régime municipal se révélait à ce moment suprême où tous les pouvoirs publics faisaient défaut.

Le Dauphin, désormais assuré d'avoir un asile, en profita pour convoquer les États généraux, qui seuls pouvaient lui procurer de l'argent.

L'occasion se présentait de donner cours aux justes plaintes de la nation si souvent trompée, si malheureusement conduite, et de rappeler à la couronne les chartes de liberté solennellement garanties par Louis le Hutin, Philippe de Valois et Jean. Les mécontentements n'étaient que trop justifiés par le parjure des rois et les malheurs publics. Aussi les

élus des États accoururent-ils à Paris, le cœur plein de ressentiments, et avec la ferme volonté de contraindre la royauté à tenir ses engagements.

Les États se réunirent le 17 octobre 1356, et dès la première séance les conseillers de la couronne virent avec effroi qu'une formidable unité entre les trois ordres assurait le triomphe de la volonté nationale.

Étienne Marcel, député du tiers, trouva aussitôt un puissant appui dans Robert Lecoq, député du clergé, autrefois maître à l'Université, puis avocat au parlement, enfin évêque duc de Laon. Celui-ci avait puisé dans ses deux premières carrières, d'une part, l'esprit démocratique qui dominait alors dans les associations universitaires, d'autre part, la fougue audacieuse qui caractérisait le barreau. Dans l'ordre de la noblesse, Jean de Pecquigni, gouverneur de l'Artois, secondait avec non moins d'énergie le prévôt des marchands.

En parcourant les annales de cette fameuse assemblée, on semble se retrouver aux jours de 1789. Chez le Dauphin, se rencontrent les mêmes incertitudes et les mêmes résistances que chez Louis XVI, cependant avec beaucoup moins d'honnêteté. Il marchande les concessions, il ajourne les décisions, il fausse ses promesses, il défend les ministres prévaricateurs et ruse avec la tempête. Mais les deux chefs populaires, Étienne Marcel et Robert Lecoq, maintiennent avec fermeté les droits de la nation, opposent une énergie froide et opiniâtre aux faux-fuyants du prince, et le contraignent de signer une nouvelle charte constitutionnelle en date du 13 mars 1357, dont la rédaction a été préparée par Robert Lecoq.

Cette charte, au surplus, n'est guère que la répétition de celle de 1355, dont nous avons donné l'analyse : elle contient

les mêmes réformes en ce qui concerne les droits des États, le vote et la perception de l'impôt, les garanties judiciaires. Nous insistons à dessein sur l'analogie de ces deux actes, et nous y attachons une grande importance. Si, en effet, ainsi que l'ont voulu quelques historiens, les projets de réforme de 1357 n'étaient qu'une conception personnelle d'Étienne Marcel et de Robert Lecoq, on pourrait rendre hommage au génie de ces tribuns qui, devançant leur époque, auraient pressenti au XIV[e] siècle ce qui ne devait se réaliser qu'au XVIII[e].

Mais dans ce cas leur œuvre eût été prématurée, et par conséquent moins légitime.

Il n'en est pas ainsi. Étienne Marcel et Robert Lecoq étaient les hommes de leur époque; ils étaient inspirés par l'esprit de l'époque. Depuis longtemps la voix publique réclamait des garanties contre les dilapidations royales, et la meilleure des garanties était dans la souveraineté des États. Le principe avait été posé par l'opinion, reconnu par le roi, sanctionné et fortifié par le malheur des temps. L'occasion était venue de le faire triompher. Les réformateurs populaires y portèrent toute l'ardeur d'une conviction profonde, avec l'énergique conscience du droit. Loin d'être de téméraires novateurs, ils ne faisaient que revendiquer des garanties consacrées, et parler suivant l'esprit général de la nation. Cette donnée historique, qui est la seule vraie, en même temps qu'elle venge la mémoire de Marcel, qui fut non un imprudent tribun, mais le représentant fidèle des idées de son temps, justifie encore la France, en montrant qu'elle ne fut pas toujours abaissée sous la main de ses rois, et que les sentiments de liberté ont plus d'une fois chez elle eu d'éclatantes manifestations.

Comment furent comprimés ces généreux élans? Comment le pouvoir royal, tant de fois amené à composition, parvint-il à ressaisir les priviléges qu'on lui avait retirés? C'est là une histoire bien triste, dont les rois vainqueurs ont pu facilement dissimuler les fourberies, à une époque où les vaincus n'avaient aucun moyen de faire entendre publiquement la vérité.

A peine le Dauphin avait-il publié la Charte, qu'il se prit a conspirer contre elle. Ce qui le révoltait le plus, était la nomination de trente-six commissaires choisis par les États, douze de chaque ordre, pour surveiller la marche du gouvernement. Les principaux nobles, de connivence avec lui, se retirèrent des États généraux. Ceux qui étaient dans les provinces furent avertis de ne pas payer l'impôt voté par les États, et d'empêcher les hommes de leurs domaines de les payer. Le nouveau gouvernement se trouva sans ressources et par conséquent sans soldats, tandis que la cour appelait à Paris cinq mille gens d'armes à cheval. Les désordres reprirent de tous côtés ; le peuple des campagnes murmurait ; les Parisiens perdaient leur enthousiasme. Le Dauphin Charles se sentit assez fort pour déclarer aux trente-six « qu'il se » fatiguait d'avoir des curateurs, et qu'il voulait dorénavant » gouverner par lui-même. » Les trente-six se séparèrent ; Lecoq se retira dans son évêché, et Charles leva complétement le masque. Une ordonnance, rendue le 4 septembre, abolit la charte du 13 mars.

Jusque-là Marcel s'était scrupuleusement renfermé dans les bornes de la légalité ; il ne se résolut d'en sortir que quand le prince lui en eût donné l'exemple.

Il y avait alors dans le château d'Arleux, en Normandie, un prisonnier de marque, ennemi du Valois, Charles, roi

de Navarre, victime d'un odieux guet-apens où l'avait attiré le roi Jean. De concert avec Marcel, Jean de Pecquigny, le chef de la noblesse parlementaire, surprit nuitamment le château, délivra le roi de Navarre, et l'emmena à Paris. Le parti populaire eut dès lors des soldats, des chevaliers armés, et un trésor, mais en même temps un dangereux allié. Charles de Navarre, contestant l'interprétation de la loi salique, était un prétendant à la couronne de France. Les Parisiens semblaient dès lors prendre parti dans une querelle monarchique, plutôt que dans une question nationale. La situation politique n'était plus ni si franche, ni si forte. Marcel le comprenait bien ; mais il n'avait pas d'autre moyen de combattre la réaction.

Charles de Navarre fut reçu à Paris comme un libérateur, harangua le peuple dans le Pré-aux-Clercs, et jura de défendre les franchises de la ville et l'indépendance du royaume. Le Dauphin trembla de nouveau ; Marcel invita les bourgeois à prendre les couleurs de la ville, c'est-à-dire le chaperon mi-partie de rouge et de bleu, moyen efficace pour se reconnaître et se compter. Enfin, les trente-six reprirent leurs fonctions.

Cependant le Dauphin, voyant qu'on ne l'inquiétait pas personnellement, reprit du cœur, et, en tout extrême comme les gens faibles, il brava ouvertement les États en rappelant autour de lui ses officiers décrétés d'accusation. Ceux-ci éclatèrent en bravades et en menaces, disant hautement qu'ils assassineraient Marcel, et châtieraient Paris, tandis que leurs amis de la province épouvantaient les campagnes par le massacre et l'incendie. Marcel, qui savait où faire remonter la responsabilité des méfaits, se rendit au palais du Dauphin, escorté de quelques-uns de ses bourgeois rouges et bleus. Le

prince était en compagnie de Robert de Clermont et le sire de Conflans, tous deux maréchaux, tous deux signalés parmi les plus méchants conseillers de la cour.

Lorsque dans une attitude calme et respectueuse, Marcel somma le prince de faire mettre fin aux brigandages de ses partisans, Charles répondit par des bravades, qui cependant ne parurent pas altérer le sang-froid du prévôt. S'inclinant profondément, il se contenta de lui dire : « Sire, ne vous esbahissez des choses que vous voyez ! » Puis, sur un signe qu'il fit à ses bourgeois, les deux maréchaux, frappés à la fois, tombèrent sans vie aux pieds du Dauphin.

Une scène inouïe de lâcheté suivit cette terrible exécution. Charles se jeta aux genoux de Marcel, jura fidélité au parti populaire, accepta le chaperon du tribun, courut avec lui à l'Hôtel de ville ; et, ouvrant une fenêtre, déclara sur l'honneur « que les deux maréchaux étaient de mauvais traîtres et que Marcel avait bien fait de les tuer. » Puis il annonça que toute sa maison, convertie comme lui au principe du nouveau gouvernement, porterait à l'avenir les couleurs nationales [1].

Cependant la royauté se déconsidérait moins par ses abaissements, que le réformateur par ses violences. Quoiqu'on dise, un homme, fût-il le plus sincère représentant de la révolution, n'a jamais mission de lever le glaive. La révolution est la loi vivante, ou elle n'est rien ; en agissant sans la loi, elle se suicide. Il n'y a que la monarchie qui puisse impunément dire : « La légalité nous tue. » Car la monarchie est à elle-même son propre principe. Mais le principe de la révolution étant la légalité, toute illégalité la tue. Assurément, Marcel ne dût plus désormais se sentir ni si calme ni si puissant en

[1] Frédéric Morin, p. 123.

présence de celui qu'il avait arrosé du sang de ses officiers. Sans doute aussi, parmi ses compagnons, plus d'un bourgeois cessa de voir en lui le magistrat irréprochable qui avait si sagement gouverné au nom du droit.

La violence, d'ailleurs, conduit toujours à une issue fatale. Si on n'y persiste pas, on périt en reculant; si on y persiste, on périt en avançant.

Il n'était pas dans la nature de Marcel d'y persister. Par un acte d'impolitique faiblesse, il permit au Dauphin de sortir de Paris, où naturellement il se trouvait mal à l'aise. C'était donner un chef aux nobles en armes, aux bandes de soldats qui parcouraient les campagnes, à toutes les mauvaises volontés qui paralysaient les vœux populaires. Charles se fit le centre officiel de la réaction, convoqua les États à Compiègne, pour combattre les États de Paris, promit à ses gens d'armes le pillage des riches boutiques de ces marchands parisiens qui l'avaient affronté, et en attendant, leur livra à ravager toutes les provinces environnantes. Les excès furent horribles ; les paysans pillés, poursuivis, traqués et affamés erraient dans les campagnes sans asile et sans pain. Enfin, ces victimes se comptant par milliers, poussées au désespoir, se prirent à songer qu'il valait mieux tuer qu'être tué ; ils se firent à leur tour pillards et brûleurs. Une formidable insurrection, connue sous le nom de Jacquerie, vint distraire les seigneurs de leurs querelles particulières. Les châteaux tombaient sous les coups des Jacques; les nobles, leurs femmes, leurs enfants, étaient pendus ou brûlés avec tous les raffinements d'une rage désespérée. La chevalerie dut entrer en campagne contre ce bétail humain, si longtemps l'objet de ses mépris.

Pendant ce temps, Charles de Navarre, nommé capitaine général de Paris, se comportait en maître, à mesure qu'il

devenait nécessaire, et songeait plus aux affaires de son ambition personnelle qu'aux libertés bourgeoises. L'insurrection des Jacques révéla ce qu'on devait attendre de lui. N'y voyant qu'une guerre de caste à caste, il considéra la cause des nobles comme la sienne, et abandonna Paris avec son armée pour courir sus aux paysans. Sa férocité dans cette expédition dépassa celle de tous les autres. Les paysans, placés entre les deux armées royales, furent exterminés en masse; et pour comble de déception, Charles de Navarre, placé aux portes de Paris, entre la ville et le Dauphin, entra en négociations avec la cour. Les bourgeois, déjà dégoûtés de ses sanglantes exécutions, lui ôtèrent la capitainerie de la ville.

Les périls cependant s'aggravaient. Le Dauphin, délivré des paysans, serrait la capitale de près. La division s'était introduite dans la municipalité; car les excès des paysans avaient compromis, aux yeux de plusieurs, la cause populaire. Les universitaires et les marchands de la rue Saint-Denis accusaient Marcel au nom de la modération. Le prévôt des marchands perdait chaque jour de son influence, et chaque jour éclairait le progrès des troupes royales.

Marcel ne vit d'autre ressource que la reprise de l'alliance avec Charles de Navarre. Des négociations furent suivies en secret: Charles devait rentrer dans les fonctions de capitaine général, et il s'engageait à cette condition à appuyer de ses armes le parti parlementaire. Il fut convenu que Marcel l'introduirait secrètement dans la ville, la nuit du 31 juillet au 1er août.

Mais les échevins, opposés à Marcel, négociaient de leur côté avec le camp royal, et, soit par trahison, soit par imprudence, ils furent mis au courant des projets du prévôt.

Le 31 juillet, minuit sonnait, lorsque Marcel arrivait à la bastille Saint-Denis pour relever la garde qui devait être remplacée par ses partisans. A peine ses premiers ordres étaient-ils donnés, que soudain se présente l'échevin Maillart, en compagnie de deux bourgeois connus par leurs sentiments monarchiques, P. des Essarts et Jean de Charny, la hache d'armes sur l'épaule, et suivis d'une troupe nombreuse. Maillart aborde Marcel, lui reproche d'être vendu aux Anglais, empêche par ses vociférations toute réponse, pendant que ses suivants crient : A mort! à mort le prévôt! Au même instant, Marcel tombe sous la hache de Jean de Charny, et des coups multipliés l'achèvent.

Deux jours après, le Dauphin rentrait dans la capitale marchant côte à côte avec Maillart ; son retour avait été précédé du massacre de six échevins ; il fut suivi de l'exécution des partisans les plus signalés de Marcel.

« C'est à cette époque, dit Mézerai, qu'il faut rapporter la » fin du gouvernement mixte, par lequel la France s'était » conduite depuis le commencement de la monarchie. » Paroles remarquables et qui révèlent une profonde connaissance de notre histoire ! Le gouvernement parlementaire, que Mézerai appelle gouvernement mixte, était un droit acquis par nos aïeux, apporté par la conquête germaine triomphant du monde romain et du droit romain. Peu à peu cependant les rois eurent la prétention de renouveler à leur profit l'autorité des Césars. Cette prétention d'abord assez dissimulée sous les deux premières races, d'ailleurs profondément pénétrées des idées germaines, se manifesta plus ouvertement lorsque la domination teutonique fut remplacée par la royauté des chefs indigènes. Les Capétiens, il est vrai, eurent besoin de ménager l'esprit de liberté communale qui

les protégeait contre les grands vassaux. Mais dès qu'ils se sentirent assez affermis, ils se retournèrent contre leurs alliés populaires. Les plus rudes atteintes vinrent des traditions du droit romain introduites dans la France centrale par les légistes de Philippe le Bel. Les maximes impériales qui plaçaient l'autorité du prince au-dessus de la volonté nationale, furent enseignées dans les écoles et consacrées dans la politique. Le césarisme regagna du terrain, et lorsque parurent les Valois, il fallut leurs fautes et les malheurs de la France, pour se rappeler que la nation devait être consultée sur ses intérêts. Malheureusement, les mauvaises volontés royales provoquèrent les excès populaires. Le succès des armes étrangères multiplia les désordres, et le royaume, déchiré par tant de secousses, se prit à soupirer après le repos, même au détriment de ses libertés. Charles V sut profiter de la lassitude générale pour continuer l'œuvre d'usurpation commencée par Philippe le Bel. C'est ainsi que la royauté s'agrandissait par les revers de la nation. En même temps le droit romain envahissait les prétoires ; le prince allait bientôt devenir le représentant de la divinité. Ces folles notions marquèrent la fin du gouvernement mixte.

Il se fit encore cependant de généreux efforts. La liberté ne céda pas sans protester à plusieurs reprises. Mais dans cette phase nouvelle, le césarisme grandit après chaque lutte, et lorsqu'après Louis XIV, le césarisme et le droit romain ont complété leurs victoires, les souvenirs des vieilles franchises sont tellement effacés, que la France, à son réveil, demandant la liberté, croit demander du nouveau.

Parcourons rapidement cette triste période de notre histoire.

II

Malgré les terribles suites de la victoire royale, la commune de Paris ne renonçait pas à l'espoir de ressaisir ses libertés. Les traditions de Marcel s'étaient conservées dans les cœurs, et sa mort tragique environnait sa mémoire de ce respect superstitieux qu'engendrent tous les martyres. Charles V d'ailleurs, après l'apaisement des troubles et des guerres, comprit qu'il fallait donner quelque satisfaction à l'esprit de réforme, et certaines mesures provoquées par Marcel lui-même furent adoptées pour combattre les abus. Ces mesures, quoique pas assez complètes pour satisfaire, suffisaient néanmoins pour faire espérer mieux.

Le génie démocratique soufflait en outre de toutes les régions de l'Europe. Les républiques italiennes, Florence, Pise, Gênes, Venise, Sienne, Lucques, Arezzo, les grandes cités lombardes et même certaines villes pontificales donnaient l'exemple de la liberté et d'une riche indépendance. Les villes hanséatiques du nord de l'Allemagne se faisaient respecter des têtes couronnées. L'Espagne s'enorgueillissait de ses Fueros, l'Angleterre de ses parlements, la Suisse de ses communes pastorales. Enfin les artisans de la Flandre se maintenaient fièrement dans leurs droits contre l'impatiente ambition de leur suzerain.

Cependant, malgré de sourdes effervescences, le parti communal à Paris resta en expectative jusqu'à la mort de Charles V. Il est des moments où la résignation passée en habitude, tient surtout à des relations personnelles, et disparaît

avec ces relations. Charles VI était à peine installé sur le trône sous la tutelle de ses oncles, que le 15 novembre 1380, les Parisiens s'assemblèrent dans le *Parloir aux bourgeois*, sur la place du Châtelet, se rappelèrent mutuellement leurs griefs, et, après de chaudes harangues, s'en allèrent en procession immense déposer une menaçante réclamation aux mains des princes régents. Ceux-ci, travaillés par d'ambitieuses rivalités, ne se sentirent pas assez forts pour résister, et abolirent tous les impôts vexatoires qui motivaient l'insurrection communale.

Deux ans se passèrent dans de honteuses querelles entre les quatre oncles du roi, se disputant le pouvoir et l'argent soigneusement amassé par Charles V. Le trésor fut bientôt vide. Les régents étaient aux expédients.

Tout à coup le roi et sa cour partirent en secret pour Meaux, et quelques jours après fut proclamée sur la place du Châtelet l'annonce d'un nouvel impôt sur les ventes. C'était mentir encore une fois à de solennels engagements.

Deux jours après, le 1er mars 1382, les collecteurs royaux se présentèrent aux halles. Une marchande de légumes, sommée de payer le nouveau droit de vente, résista, vociféra, appela le peuple à son aide. Dans l'état des esprits, c'était plus qu'il ne fallait pour créer un tumulte. La foule accourt de toutes parts, poussant des cris de colère, tend les chaînes des rues, se porte aux prisons, à l'Hôtel de ville, à l'Arsenal, saisit des armes et surtout des maillets de fer, d'où vint aux insurgés le nom de *Maillotins*. Les officiers de la couronne sont chassés de tous les postes militaires, et remplacés par la milice improvisée des bourgeois.

La commune de Paris, il faut l'avouer, n'était pas préparée à cette soudaine victoire. Les universitaires, qui, à cette

époque, jouaient un grand rôle dans ces luttes de liberté, apportèrent leur concours aux officiers municipaux pour fortifier et régulariser le gouvernement communal. Mais les forces actives leur faisaient défaut pour résister aux troupes féodales et royales. Une insurrection en tout semblable à celle de Paris, qui venait d'éclater à Rouen, leur apporta des encouragements plus que des espérances, et des agitations partielles dans les communes du Languedoc témoignaient plutôt des aspirations du temps, que de la puissance d'y satisfaire.

Les communes flamandes pouvaient seules offrir un appui efficace. Paris se mit en communication avec Gand ; les deux cités se trouvaient dans la même situation politique, les Gantois étant en insurrection ouverte contre leur suzerain, le comte de Flandre, qui prétendait, disait-il, les gouverner *à la française*.

Mais la bonne entente des deux cités soulevées régla la conduite des deux suzerains. Le roi Charles se mit en campagne avec son armée pour aider le comte de Flandre à châtier la ville flamande. Il n'ignorait pas qu'une marche sur Gand était la meilleure voie à suivre pour venir à bout de Paris.

La campagne fut décisive en faveur du despotisme contre le bon droit. Malgré l'énergie des Gantois, l'aristocratie triompha à Rosebecq. L'armée royale, animée par le sang et le pillage, fut aussitôt entraînée sur Paris.

Toute résistance était impossible. Cependant le roi, pour se donner des airs de vainqueur entrant par une brèche, fit démanteler les vieilles portes de Saint-Denis.

Les Parisiens devaient s'attendre à toutes les fureurs d'une sanglante réaction. On ne les leur épargna pas. Du 16 février 1383 au 28, les cent bourgeois de Paris les plus considérés;

entre autres l'avocat général Jean Desmarets et Nicolas le Flamand, un des vieux amis de Marcel, furent exécutés, comme coupables de lèse-majesté. Quant aux massacres partiels, on n'en tenait pas compte. Mais la Seine révélait les sombres horreurs du royalisme, en rejetant sur ses bords une multitude de cadavres. Les mêmes scènes se reproduisaient à Reims, à Rouen, à Châlons, à Troyes, à Sens, à Orléans, dans le Languedoc, partout où la liberté avait fait entendre sa voix. Paris fut en outre dépouillé de ses magistratures électives; il n'y eut plus ni prévôt des marchands, ni échevins; il fut défendu aux bourgeois de se réunir dans leur *parloir*.

Bientôt, cependant, Charles VI allait expier ses méfaits. Les délires de la vengeance le préparaient à la folie. Ce fut le châtiment intérieur : déjà s'approchait le châtiment extérieur.

Nous n'aurions plus à parler de ce roi hébété, surpassé en crimes par sa reine adultère, si les désastres généraux n'avaient réveillé l'existence politique de la commune de Paris.

La capitale, ensanglantée et opprimée, n'était assurément pas tenue d'être attachée à la dynastie des Valois. Mais certains historiens la signalent à tort comme complice des Anglais. Ne prenant conseil que de ses ressentiments, elle fut hostile à la royauté qui l'avait foulée aux pieds, et si elle vint en aide à l'étranger, ce fut moins par oubli du sentiment patriotique, que par souvenir de ses libertés outragées. On a hautement condamné le parlement et l'Université de Paris pour s'être associés au traité de Troyes du 21 mai 1410, qui prononçait la déchéance des enfants de Charles VI, au profit du roi d'Angleterre. La conduite des deux corporations et

si des bourgeois de Paris s'explique cependant sans crime
trahison. Un changement de dynastie était loin d'être le
'ifice de la nation. Il pouvait même peut-être en amener
randissement. Nous devons écouter à cet égard le témoi-
ge d'un grand historien anglais. Macaulay reconnaît que
it été un grand malheur pour l'Angleterre si ses rois
ient conservé la couronne de France; parce que, dans ce
ble royaume, l'Angleterre serait descendue au second
g, les rois fussent devenus Français, et les Anglais tribu-
'es. Ce judicieux aperçu de l'historien parlementaire avait-
été entrevu par les chefs de la démocratie parisienne? Il
permis d'en douter. Toujours est-il que leur instinct poli-
ıe ne fut pas tellement en défaut qu'on a bien voulu le
:. Les Valois, par eux-mêmes, ne méritaient pas grand
rêt; et, par leur conduite, ils avaient amassé des trésors de
ne dans tous les cœurs amis de la liberté.

Si d'ailleurs le mouvement communal de 1412 fut plus
ıultueux que celui de 1356, cela tient non-seulement à
plus grands malheurs publics, mais encore à la brutalité
exécutions royales qui avaient presque anéanti les riches
porations des drapiers et des orfèvres, lesquelles étaient
même temps les plus éclairées et les plus modérées. A leur
ce apparurent, dans l'arène politique, les bouchers, les
leurs, les pelletiers, les couteliers, pleins d'énergie dans
tion, mais sans prudence dans le conseil, surtout sans
sure, et poussant les choses à l'extrême, suivant les habi-
es de l'ignorance.

A la tête de cette armée peu maniable étaient deux uni-
sitaires (singulier hommage de la force brutale au
nt!) Eustache de Pavilly et Benoist Gentien, le pre-
r réunissant l'audace au savoir; le second plus mo-

déré et plutôt ennemi des abus qu'ami des innovations.

Malheureusement, en 1412 comme en 1356, les chefs populaires eurent besoin de s'appuyer sur une force militaire, et par conséquent sur un prince. Le duc de Bourgogne, ennemi de la faction féodale des Armagnacs, séparé de la royauté par la trahison et l'assassinat, s'offrit à eux, et se fit populaire plus que ne le comportait la sincérité. Les bouchers Legoyt et Simon Caboche s'applaudirent d'une si noble alliance; Eustache de Pavilly et Benoist Gentien l'acceptèrent comme une nécessité : ils n'avaient pas de choix.

Grâce à ce puissant auxiliaire, les Parisiens reprirent leurs magistrats électifs, et la municipalité, réorganisée, exigea du régent, depuis Charles VII, la convocation des États généraux, qui se réunirent le 30 janvier 1413. Malheureusement, l'ennemi étranger occupait tous les passages; et les villes du centre avaient été tellement maltraitées par la réaction de 1383, que le personnel démocratique, mutilé et amoindri, n'avait plus ni la même énergie ni les mêmes lumières. Les séances des États se passèrent en vaines déclamations. La seule mesure importante qu'ils adoptèrent fut la nomination d'un tribunal composé d'échevins, de bourgeois et d'universitaires, pour juger les concussionnaires et les perfides conseillers de la couronne.

Il n'entrait pas, en effet, dans les plans d'Eustache de Pavilly, de supplanter la royauté dans le gouvernement, mais de gouverner sous son nom en l'épurant. Cela ne faisait pas l'affaire du duc de Bourgogne qui, non-seulement voyait dans cette combinaison la sécurité de son rival, mais encore l'indépendance assurée de la couronne, désormais soustraite à son influence. Pour empêcher tout accommodement, il eut recours à une méthode familière aux intrigants. Exagérant

s idées de réforme, faisant appel aux violences, il se fit le
ıef des bouchers et des écorcheurs, et installa les Cabochiens
l'Hôtel de ville. La capitale fut bientôt pleine de tumultes;
n emprunt forcé fut levé sur les citoyens, et il était question
'arrêter soixante bourgeois des plus influents qui pouvaient
ontrebalancer l'action des bouchers.

Pavilly n'eut pas de peine à comprendre que le parti
lémocratique, incarné dans un duc de Bourgogne, allait être
compromis, et que la domination du Dauphin était plus
olérable que celle de Simon Caboche. Par une tactique dangereuse, mais expliquée par les circonstances, il résolut
l'opposer les uns aux autres les oncles du roi, et entra en
négociations avec les princes du parti d'Orléans. Ceux-ci se
montrèrent fort accommodants, prodigues de belles promesses
et très-disposés aux réformes. Trop porté à la confiance,
Pavilly, aidé des principaux bourgeois, organisa une de ces
grandes manifestations, presque toujours décisives dans les
moments de trouble. Vingt mille Parisiens se portèrent à
l'Hôtel de ville, chassèrent les Cabochiens, et invitèrent le
régent à rappeler les princes.

Les Armagnacs firent leur rentrée le 31 août 1414. Pavilly
comptait que la présence du duc de Bourgogne les tiendrait
en bride, et que la discorde des princes serait favorable au
parti populaire. Mais, soit frayeur, soit calcul, le duc de
Bourgogne abandonna précipitamment la capitale; le parti
communal se trouva isolé en face d'une aristocratie orgueilleuse d'avoir été appelée comme ressource, et devenue
impitoyable par ses revers.

Pavilly eut promptement occasion de déplorer sa manœuvre. Les Armagnacs avaient juré, à leur entrée, de ne
rien changer à la situation politique de la ville et de respec-

ter tous les citoyens. Six jours à peine sont passés, q
les édits rendus par la commune sont annulés, les
expulsés et remplacés sans élection. Au parjure se
bientôt les cruautés. Le bannissement est pronon
seulement contre les Cabochiens, mais contre les hom
plus modérés du parti communal. Puis viennent les c
tions et les exécutions sanglantes. Celles-ci furent te
multipliées que pour les dissimuler, on eut recou
noyades. Et encore les bourreaux monarchiques fu
obligés de révéler publiquement leurs méfaits, par
qui défendait aux Parisiens de se baigner dans la Sei
cadavres y étaient trop nombreux [1] !

Cette œuvre d'égorgements et de spoliations dura
croirait ! cinq longues années. Le parti monarchique
tocratique ne cessa de frapper que lorsque les victime
défaut.

« C'est ainsi, dit M. Frédéric Morin, que se termi
les fortes luttes en faveur d'une liberté mal comprise
déjà profondément sentie, qui illustrèrent la fin du
âge. »

Et cependant la couronne des Valois allait être sau
l'héroïsme populaire. Alors que nobles et guerriers fu
devant l'Anglais victorieux ou se vendaient à lui, qu
communes, avec leurs milices bourgeoises, le tenaient e
et conservaient les derniers remparts des villes royales
dant trois mois, de juillet à septembre 1427, les bou
de Montargis, excités par leurs magistrats municipau
poussent vaillamment les troupes anglaises et donn
Dunois le temps d'accourir au secours de la place. De

[1] M. Frédéric Morin.

après, les milices communales d'Orléans se défendent avec désespoir, jusqu'à ce qu'une fille du peuple, la grande pastoure, leur apporte la victoire et la délivrance, malgré les conseillers de la couronne.

Le seul bon ministre du roi, Jacques Cœur, appartenait aussi au tiers-état. Il avança tous les fonds nécessaires à la dernière expédition contre les Anglais, qui furent pour toujours expulsés de la Normandie. On connaît la récompense de ces dévouements. Charles VII ne fit aucun effort pour empêcher Jeanne D'Arc de monter sur le bûcher ; et Jacques Cœur expia ses services dans la disgrâce et l'exil.

Dans ces temps de troubles et de désorganisation, les faits héroïques, les nobles exemples appartiennent aux classes populaires. C'est alors qu'ils vont être définitivement dépouillés de tous leurs droits politiques que les défenseurs des antiques libertés brillent d'un dernier éclat.

Les historiens monarchiques ont fait grand bruit de l'ingratitude du dauphin, depuis Louis XI, envers son père, et ils se taisent sur l'ingratitude de Charles VII envers le peuple qui l'avait sauvé. Sans vouloir justifier Louis XI, on peut dire que ce fut un vice de famille.

La paisible possession du trône ne rendit pas Charles VII plus fidèle observateur des droits populaires. En même temps qu'il établissait une armée permanente, nouveau système d'oppression, il ordonnait la suppression des milices communales, dernière protection des libertés locales.

Il est bon de remarquer qu'il justifiait l'établissement de sa milice permanente, par l'impuissance des nobles ruinés par la guerre, à fournir leurs contingents, et qu'en même temps, par une grossière contradiction, il forma, selon l'expression de Boulainvilliers, le grand établissement des

Tailles, c'est-à-dire l'impôt foncier, auquel il assujettit le tiers-état seulement, sous prétexte que les nobles payaient l'impôt en services militaires. Il est bien entendu que le clergé jouît aussi de l'exemption. Bientôt les parlements invoquèrent et obtinrent pour eux le même privilége, qui, dans la suite des temps, fut acquis à tous les fonctionnaires. Monstrueuse inégalité qui fut l'arme la plus terrible des réformateurs de 89, et dont il faut faire honneur à la mémoire de Charles VII.

Louis XI, tout occupé d'abord de ses luttes contre la féodalité apanagiste, fit montre de quelque penchant vers les communes. Dans le traité de Conflans, qui termina la *Ligue du bien public,* il introduisit un article qui pouvait faire croire à une bonne pensée.

« Pour pourvoir, y était-il dit, aux plaintes du peuple et » des ordres, le roi commettra trente-six personnes notables, » douze prélats et gens d'église, douze chevaliers écuyers et » douze notables gens de justice, et ce qu'ils auront ordonné » sera gardé, et le roi n'y pourra déroger. »

Mais cet article fut plutôt une menace contre les seigneurs, qu'une satisfaction donnée au peuple des communes. Après avoir rusé avec les seigneurs pour éluder l'exécution du traité en ce qui les concernait, il rusa avec la commission des trente-six qui devait réformer l'État. Puis ayant déposé au parlement une protestation juridique contre le traité de Conflans, il ne se crut pas tenu à plus de scrupules envers la nation qu'envers les seigneurs, et dispersa la commission des trente-six. Il est vrai que dans des moments où il sentait le besoin d'un appui populaire, fidèle à la tactique des Valois qui opposaient l'un à l'autre les forces qu'ils redoutaient, il rétablit en plusieurs villes les élections municipales. Mais

déjà les communes, deshéritées de toute indépendance, ne formaient plus que des associations sans valeur politique.

Il est vrai encore que dans une question où il s'agissait pour lui d'un grand intérêt, celle concernant l'apanage de son frère, il convoqua les États généraux à Tours, le 6 avril 1467. Mais il avait besoin de consacrer publiquement son manque de foi et d'en rendre la nation solidaire. Et puis, il avait pris ses précautions pour qu'aucune voix indépendante ne pût s'y faire entendre. D'abord, il s'assura du plus grand nombre des députés, en déterminant par des ordres précis le choix des provinces; ensuite il assista lui-même aux réunions pour intimider tout opposant; enfin il précipita tellement les séances, que huit jours après l'ouverture, le 14 avril, les députés furent invités à retourner chez eux. Il en avait obtenu tout ce qu'il voulait, le droit de violer sa parole.

« Pour un si grand effet, dit Boulainvilliers, Louis XI n'eut point besoin de cabales, ni de corrompre les députés avec de l'argent : il en promit beaucoup à la vérité, et il en donna peu ; mais, pour engager les Français à se trahir eux-mêmes, leurs villes, les corps entiers de la noblesse et du clergé, en un mot pour leur faire abandonner le droit et l'autorité des États généraux représentant la totalité de la nation, il n'eut besoin d'autre adresse que de s'aider légèrement de la légèreté des esprits auxquels il avait affaire. »

On a beaucoup vanté les finesses de Louis XI; nous ne les contestons pas, surtout lorsqu'il s'agit de petits moyens. Mais les grandes habiletés de la politique lui firent défaut. Après la mort de Charles le Téméraire, il rendit sans nécessité la Franche-Comté qui lui était acquise, et pouvant avoir les Flandres, en consentant au mariage du comte d'Angoulême (père de François I[er]) avec Marie de Bourgogne, il

refusa. Peut-être redoutait-il l'esprit indépendant de ces grandes communes populaires. Toujours est-il qu'il devint, par cette maladroite conduite, le premier artisan des grandeurs de la maison d'Autriche.

Les conquêtes faites par la royauté sur les libertés nationales semblent désormais définitives. Si de temps à autre on voit reparaître les assemblées des trois ordres, elles n'offrent plus qu'une image effacée de ces anciens États généraux, revendiquant les droits de la nation et faisant la loi aux rois. Lors d'ailleurs qu'elles sont convoquées, c'est moins pour régler les intérêts du pays que pour rétablir les affaires embarrassées de la royauté. Le plus souvent même, c'est pour couvrir de leur vote un acte de déloyauté et assumer la responsabilité d'un parjure. Ainsi, Louis XII, ayant promis sa fille, Mme Claude, à Charles de Luxembourg, depuis Charles-Quint, s'avisa de songer un peu tard que cette princesse devait, après la mort de sa mère, hériter du duché de Bretagne. Son mariage, avec un prince étranger, enlevait donc à la France cette belle province. Pour se dégager d'une imprudente promesse, Louis XII convoqua les États généraux à Tours, et leur soumit la question de cet impolitique projet de mariage. Il était bien sûr de leur réponse et se fit contraindre à violer sa parole.

Plus tard, François Ier, ayant, par le traité de Madrid, fait à Charles-Quint cession de la Bourgogne, assembla les États de la province, bien certain qu'ils refuseraient la ratification de cette clause honteuse : sa liberté en avait été le prix ; il garda sa liberté et refusa le paiement. Les États, sans doute, avaient raison dans leur opposition ; mais que penser du prince qui donnait publiquement cette leçon de morale ?

Pendant ce temps, le désordre s'introduisait dans les communes, qui, déshéritées de la plupart de leurs droits, perdaient insensiblement leurs habitudes de liberté, et oubliaient elles-mêmes de maintenir leurs dernières garanties. Ainsi, les lois sur le régime municipal qui fixaient les attributions des maires leur interdisaient de faire aucun acte d'administration sans l'assistance des échevins. Mais à l'époque de confusion qui suivit l'abaissement des communes, plusieurs maires, prenant sans doute exemple sur l'autorité royale, affectèrent une prééminence illégale sur leurs collègues, prirent des arrêtés de leur propre chef, et rendirent des décisions *dans leur hôtel,* sans l'assistance et souvent à l'insu de leurs échevins.

D'autres, fixés à la cour ou dans de hauts emplois de magistrature ou de finance, laissaient aux échevins tout le poids des travaux administratifs. D'une part, il y avait usurpation, d'autre part, négligence du devoir.

On peut bien présumer que lorsque les communes s'abandonnaient ainsi elles-mêmes, les vieux abus reprenaient leur ascendant. Il est facile d'ailleurs de s'en convaincre en parcourant les *ordonnances d'Orléans*, rédigées sous l'inspiration du chancelier Lhospital, à la suite des États généraux tenus à Orléans, en 1560. Le titre relatif à la noblesse énonce formellement que les dispositions ont été rédigées sur les plaintes des députés des communes.

« Sur les remontrances et plaintes faites par les députés » du tiers-état contre aucuns seigneurs de notre royaume, » de plusieurs extorsions, corvées, contributions et autres » semblables exactions et charges indues, nous enjoignons » très-expressément à nos juges de faire leur devoir et » administrer justice à tous nos sujets, sans exception de

» personnes, de quelque autorité et qualité qu'ils soient. »

Certaines dispositions des mêmes ordonnances tendent à mettre fin aux désordres qui s'étaient introduits dans la perception et l'emploi des revenus des communes.

Mais ces sages précautions n'étaient qu'un témoignage de la probité personnelle de Lhospital. Catherine de Médicis n'était pas avare d'engagements solennels dont sa facile conscience faisait ensuite bon marché. Lhospital lutta vainement contre les perfidies d'une cour corrompue. Il dut céder la place à de plus complaisants envers le crime.

Quatre ans après, s'accomplissait la Saint-Barthélemy, acte insensé d'un délire politique et religieux, qui justifiait désormais toutes les révoltes ; et bientôt à Charles IX, inerte bourreau, succéda l'imbécile débauché Henri III.

Pour réparer les malheurs publics, une contrefaçon d'Alcibiade ; à côté de lui une Agrippine conspirant pour la domination ; en face les Guises dans l'attitude de prétendants, avec le triple prestige du talent, de l'énergie et du zèle religieux ; voilà le spectacle auquel assistait la France, jetée en pâture à toutes les hontes. Avec cela, les finances épuisées, l'étranger dans toutes les intrigues, les déchirements de la guerre civile, les haines religieuses, les ambitions féodales et l'incapacité du gouvernement aussi profonde que l'abîme des dangers.

Dans une telle situation, Catherine songea aux États généraux, qui n'étaient plus que le dernier expédient des rois compromis.

Et cependant telle était la force des souvenirs de liberté attachés à ces solennelles réunions, que les ambitieux de tous les partis prirent l'alarme. Mille bruits sinistres circulaient dans tous les camps. Les uns criaient aux catholiques

que l'assemblée devait proclamer le protestantisme, frapper tous les hommes dévoués à la sainte Ligue; qu'une révolution sanglante, impie, allait anéantir d'un même coup et l'autel et le trône. Les autres insinuaient aux huguenots que cette convocation n'était qu'un nouveau piége, pour réunir sur un seul point leurs princes, leurs capitaines et leurs prélats, et les faire tous disparaître dans une nouvelle Saint-Barthélemy.

Les Guises, en cela, semblaient d'accord avec leurs adversaires les plus redoutés. Pendant qu'ils excitaient leurs partisans contre la tenue des États, le roi de Navarre, le prince de Condé et Henri de Montmorency, protestaient solennellement contre l'assemblée, où les appelaient leur naissance, leur rang et les ordres du roi.

Grâce à ces menées diverses, la terreur était partout, les assemblées électorales furent peu nombreuses, et les députés nommés n'osaient se rendre à Blois, lieu de la convocation; les plus hardis et les plus dévoués y arrivèrent à travers mille obstacles; le roi fut obligé de presser le départ des autres par des ordres précis, et en leur fournissant des escortes.

Cependant, malgré les difficultés créées par les intrigues des uns, par l'épouvante des autres, telle est la puissance de la nation réunie en comices, que, même à cette époque d'impudeur royale, il fallut subir les remontrances populaires, et leur donner ou leur promettre satisfaction.

Ces États généraux de 1576 méritent donc d'être signalés comme une des dernières lueurs de l'esprit de liberté.

Les premières discussions répondirent aux passions orageuses du temps. A peine l'assemblée était réunie, qu'elle vit arriver à sa barre des députations des universités de Paris, de Poitiers et d'Orléans, pour réclamer l'exercice

exclusif de la religion catholique. Les universités, à cette époque, étaient presque entièrement composées de prêtres.

Cette méthode révolutionnaire de pétitions à la barre avait été imaginée par les Guises pour agir par intimidation ; mais leurs adversaires trouvèrent l'exemple bon à suivre, et le corps municipal de Paris, fidèle à ses traditions, se présenta à son tour pour réclamer la liberté de conscience.

Un débat des plus violents suivit cette double proposition. Mais par une méthode vicieuse, le vote se faisait par province et non par tête. Ainsi, la Guienne qui avait dix-sept députés, n'avait qu'une voix comme la Provence qui ne comptait que deux députés. Il en résulta le rejet de la proposition de tolérance, et l'adoption de mesures violentes réclamées par les universités. Cette décision fut prise à la majorité de sept voix contre cinq.

Or, il est à remarquer que les cinq provinces qui votèrent pour la liberté et la conciliation, étaient toutes pays d'État, ayant conservé la plupart de leurs franchises locales, se distinguant en outre par leurs richesses et leur civilisation, fruits de leurs institutions municipales. C'étaient la Bourgogne, la Bretagne, la Guienne, le Lyonnais et le Dauphiné.

Les sept provinces qui adoptèrent les mesures de violence étaient l'Ile de France, la Normandie, la Champagne, le Languedoc, l'Orléanais, la Picardie et la Provence.

Ajoutons cependant que l'assemblée, effrayée des conséquences de son vote, tenta un rapprochement, en envoyant trois commissaires au roi de Navarre. A leur retour, sur la motion d'un député des communes, Bodin, aussi remarquable par l'éclat de son éloquence que par son énergique opposition à la faction des Guises, la délibération précédente fut réformée ; et il fut décidé de n'employer pour ramener

les huguenots au catholicisme, que *les plus doux et gracieux moyens en paix et sans guerre.*

Ce ne fut pas le seul triomphe du parti national. Ainsi les États de 1576 formulèrent hautement un principe aujourd'hui fondamental et consacré par nos constitutions modernes, à savoir la distinction à faire entre les lois et les ordonnances, ou comme on le disait alors entre les lois du royaume et les lois du roi.

« Il y a cette différence entre les lois du roi et du royaume,
» comme entre celles de l'empereur et de l'empire, d'autant
» que ces dernières ne peuvent être faites qu'en générale
» assemblée de tout le royaume, ou en diète impériale, avec
» le consentement des gens des trois États; et elles ne peu-
» vent être changées ni innovées qu'avec l'accord et consen-
» tement des trois États. »

En conséquence de cette théorie, l'assemblée de Blois réclama des États généraux périodiques, le maintien des États particuliers des provinces, et protestèrent, soit contre la nomination arbitraire aux dignités ecclésiastiques, soit contre la vénalité des charges judiciaires.

Les droits des communes ne furent pas non plus mis en oubli. Dans une ordonnance conforme à l'un des articles arrêtés par les États généraux, nous lisons :

« Nous voulons que toutes élections des prévôts des mar-
» chands, maires, échevins, capitouls, jurats, consuls, con-
» seillers et gouverneurs des villes, se fassent librement; et
» que ceux qui, par autres voies entreront en telles charges,
» en soient ôtés, et leurs noms rayés des registres. »

Vaines promesses, il est vrai ! engagements promptement oubliés ! Les rois, à bout d'expédients, ne se montrent pas avares de promesses ; mais une fois les périls passés, ils font

métier de parjure. Aussi serait-il peut-être superflu de rappeler tant de luttes devenues stériles, tant de mâles protestations éludées et perdues, si nous ne tenions à démontrer que jamais les États généraux ne mirent en oubli les droits de la nation, que, malgré de longues et fréquentes interruptions, jamais la liberté n'admit qu'on pût prescrire contre elle. En toute occasion, sa voix redit les mêmes accents, toujours opiniâtre à revendiquer ce qu'on lui a ravi et à faire valoir ses titres inaliénables. Protestations réitérées, constantes, invariables, promptement oubliées, il est vrai, par le pouvoir, mais restées dans la mémoire du peuple, et servant à constater la perpétuité de ses droits.

Il y avait dans les faiblesses et les vices de Henri III des obstacles invincibles à tout remède. Les princes lorrains grandissaient en audace et en puissance. Des deux parts, on en était arrivé à ces moments suprêmes, où le triomphe dépend d'un coup de main. Mais souvent dans ces moments, le plus fort, trop assuré du succès, croit pouvoir ajourner, et le plus faible devient audacieux à force d'épouvante. Henri convoqua de nouveaux États généraux à Blois. Ce n'était que pour masquer un assassinat. L'assemblée de 1588 n'a laissé d'autres souvenirs politiques que la mort tragique du duc de Guise. Peu d'années après, Henri III subissait à Saint-Cloud la peine du talion.

5e ÉPOQUE.

BOURBONS.

On sait que Henri IV ne put entrer dans Paris qu'un an après son abjuration. Brissac, gouverneur au nom de la Ligue, lui en ouvrit les portes; mais ce ne fut qu'après un traité passé entre Brissac et le prévôt des marchands, Lhuillier, stipulant garantie des immunités municipales.

Voici à cet égard les dispositions de l'art. 2 du traité :

« Et, pour plus ample et perpétuelle déclaration, en » témoignage de la singulière affection et amour que nous » portons à notre bonne ville de Paris, l'avons remise, réintégrée et restituée, remettons, réintégrons et restituons, » en tous les anciens priviléges, droits, concessions, octrois, » franchises, libertés et immunités, qui ci-devant lui ont été » accordés par les rois nos prédécesseurs, que nous lui » octroyons de nouveau, confirmons et continuons par ces » présentes, pour en jouir et user à l'avenir tout ainsi qu'elle » en a bien et dûment joui par le passé et auparavant les

» présents troubles, tant en ce qui concerne l'université,
» corps et Hôtel de ville, prévôt des marchands, échevinage
» et officiers d'icelle, que tous autres corps, colléges ou
» communautés, de quelque titre et qualité qu'ils soient, qui
» ci-devant et auparavant lesdits troubles y ont été établis. »

Ce traité fut sanctionné et signé par le roi en mai 1594. Déjà, dans le cours du mois précédent, des traités semblables, avec stipulations des mêmes garanties, avaient été passés entre la couronne et les villes de Rouen, du Havre, Montivillier, Pont-Audemer, Harfleur, Verneuil, Troyes et Sens.

Même reconnaissance des immunités municipales, dans les traités ultérieurs avec Lyon, Poitiers, Agen, Laon, Amiens, Beauvais, Saint-Malo, Reims, Toulouse, etc.

Quant aux villes et communes qui n'avaient pas embrassé le parti de la Ligue, la confirmation et reconnaissance de leurs immunités municipales étaient consacrées de plein droit. Il est bon de constater ces unanimes réclamations de garanties, et ce retour vers la vie communale interrompue par tant de violences. Ce ne fut, il est vrai, qu'une restauration passagère, dont la liberté de conscience devait être le complément par l'édit de Nantes. Mais au moins pouvons-nous féliciter nos pères de n'avoir jamais, même dans les temps les plus funestes, perdu la conscience de leurs droits. Il fallut les savantes manœuvres d'une royauté de soixante ans, appuyée sur le charlatanisme de la gloire militaire et les complicités d'une magistrature asservie, pour confisquer à petit bruit toutes les libertés locales, et, qui pis est, pour les faire oublier.

Au surplus, le règne de Louis XIII prépare dignement le despotisme de Louis XIV. Il y a cette différence, cependant, que le roi de cette première époque, Richelieu, lutte en plein

soleil contre les puissants, souvent contre le prince indocile qu'il tient en tutelle, et ne frappe les grandes têtes féodales qu'avec la loi en main, et en vertu de jugements, toujours bien motivés; tandis que le *grand roi* dérobe à la sourdine, se glisse dans les sanctuaires de la liberté par les voies tortueuses de la chicane, se fait vendeur des offices électifs qui ne lui appartiennent pas, et vendeur stellionataire. Les actes de Richelieu sont d'un homme politique, ceux de Louis XIV, d'un commerçant malhonnête. L'un a la fierté et l'audace d'un grand seigneur, l'autre les susceptibilités et les roueries d'un bourgeois parvenu.

Quant à Louis XIII, il n'a au cœur que les passions et les faiblesses d'un enfant mal élevé, n'ayant aucune notion du droit, aucune conscience des libertés d'une nation.

« Louis XIII, dit Boulainvilliers, se bouchait les oreilles de ses deux mains, quand on osait lui citer quelques droits établis ou quelques priviléges, et demandait en criant à tue-tête ce que c'était qu'un privilége contre sa volonté. »

Ce fut sous ce prince, en 1614, que se fit la convocation des derniers États généraux qui précédèrent la mémorable assemblée de 1789. Dans ce long intervalle, après cent ans d'abaissement continu, il fallut soixante-quinze ans d'enseignements préparatoires pour ramener l'esprit public au sentiment de la dignité humaine. Et encore la France n'a-t-elle jusqu'aujourd'hui réussi que dans les colères du châtiment; mais bien incomplétement dans les sagesses d'une réparation.

Dès les premières séances des États de 1614, on put voir combien, en l'absence des garanties représentatives, s'étaient accrus l'orgueil des nobles et les prétentions du clergé. Le lieutenant civil Savaron, parlant au nom des députés des communes, avait dit dans sa première harangue au roi, qu'il

» n'était ni séant ni juste que le service de la noblesse, qui » était naturellement dû au roi, fût acheté par argent, comme » il l'était au moyen des pensions. » La noblesse, qui avait perdu l'habitude des leçons publiques, éclata en indécentes menaces, demandant que Savaron, président de l'ordre des communes, fût livré aux laquais et aux pages pour être fustigé.

Le tiers-état conservant une froide dignité, répondit par l'organe de Mesme, également lieutenant civil. Celui-ci appuya courageusement les paroles de Savaron, et ajouta : « Que la France était mère des trois ordres, dont celui de » l'Église tenait le rang d'aînée, la noblesse de puînée, et » que le tiers-état était, à la vérité, le dernier en rang » comme cadet, mais qu'il se rencontrait quelquefois aux » familles que tels derniers relevaient les maisons que les » aînés avaient ruinées. »

Ces nouvelles explications firent redoubler les colères. Le baron de Senecey, orateur de la noblesse, répondit au tiers-état avec le plus orgueilleux mépris.

« Cet ordre, dit-il, qui tient le dernier rang dans cette » assemblée, ordre composé du peuple des villes et de la » campagne, des bourgeois marchands et artisans, mécon- » naît tellement sa condition, qu'il se veut comparer à nous. » J'ai honte, Sire, de vous dire les termes qui de nouveau » nous ont offensés. On compare votre État à une famille » composée de trois frères : on dit l'ordre ecclésiastique être » l'aîné, le nôtre le puîné, et eux les cadets ; et qu'il advient » souvent que les maisons ruinées par les aînés sont relevées » par les cadets. En quelle misérable condition sommes-nous » tombés, si cette parole est véritable !

» Eh quoi ! tant de services signalés rendus de temps » immémorial, tant d'honneurs et de dignités transmis héré-

» ditairement à la noblesse, et mérités par leurs labeurs et » leur fidélité, l'auraient-ils, au lieu de l'élever, tellement » rabaissée, qu'elle fût, avec le vulgaire, en la plus étroite » sorte de société qui soit parmi les hommes, qui est la fra» ternité ?

» Rendez-en, Sire, le jugement, et par une déclaration » pleine de justice, faites-les mettre en leur devoir, et recon» naître ce que nous sommes, et la différence qu'il y a. »

Toute la noblesse s'associa aux outrages du baron de Senecey, et prétendant cependant être l'offensée, demanda réparation. Plusieurs députés du tiers offrirent résolument de soutenir le dire de leur président par les voies en usage.

Duperron, devenu cardinal par des intrigues ourdies à Rome, se présenta comme médiateur, mais avec l'orgueil d'un parvenu. « Le différend, disait-il aux députés du tiers, » ne pouvait se terminer comme de chevalier à chevalier, » où l'égalité est entière. »

Les esprits s'échauffant de part et d'autre, la querelle commençait à prendre des proportions alarmantes, lorsque les conseillers de la couronne intervinrent et obtinrent de la noblesse le désaveu des paroles du baron de Senecey. Mais ces témoignages d'un fol orgueil montrent à quel point les privilégiés dédaignaient les droits du peuple.

Richelieu, alors évêque de Luçon, assistait à l'assemblée en qualité de député du clergé. Sans doute il dut se rappeler plus tard ces excès d'arrogance qui lui désignaient les véritables ennemis à combattre.

Le désaveu imposé à la noblesse peut faire présumer que le sentiment des droits populaires, quoique bien affaibli, conservait encore une certaine force. Cela semblerait d'ailleurs confirmé par les cahiers des tiers qui renouvelaient les

demandes de garanties déjà tant de fois invoquées dans les précédentes assemblées nationales, savoir : convocation périodique et régulière des États, restitution aux villes et communes de leurs droits municipaux, réforme des abus ecclésiastiques et nobiliaires, enfin abolition des monopoles individuels.

Vaines réclamations, sans doute, devant être promptement oubliées comme toutes les autres ; mais témoignant au moins de la constance des communes à rappeler leurs droits et à conserver fidèlement les vieilles traditions de liberté. C'est pour la dernière fois, avant la Révolution, que le pays fut consulté ; et c'est dans le silence imposé à tous que vont se dérouler les saturnales monarchiques. Mais au milieu de ce long sommeil de la liberté politique, l'esprit de réforme ne perd pas ses conquêtes. Voici bientôt venir d'autres enfants du tiers, qui sans attendre la convocation royale, appellent autour d'eux les hommes de la pensée et du droit. Leur tribune s'appelle Encyclopédie.

Mais avant ce réveil, doit s'écouler tout un siècle d'oppression que l'histoire abusée n'a pas craint d'appeler le *grand siècle*.

Afin de n'être pas suspect en faisant le tableau des entreprises de Louis XIV contre toutes les libertés intérieures, nous puiserons de préférence nos documents dans un écrit tout favorable à l'œuvre de centralisation, élaborée et conduite à fin par le fastueux monarque. Dans son livre, intitulé *Une province sous Louis XIV*, livre remarquable d'ailleurs à plus d'un titre, M. Alexandre Thomas a cru trouver, dans l'action oppressive de Louis XIV sur les provinces, le triomphe de l'unité. Et cependant, M. Alexandre Thomas, loin d'être un ami du despotisme, est signalé par de savantes

et courageuses publications en faveur de la liberté. Mais égaré, comme beaucoup d'autres révolutionnaires, par des doctrines de circonstance, il a pris l'abaissement sous un seul homme pour le consentement à une seule idée, la commune obéissance pour une commune pensée, et l'absence de la volonté pour une volonté unique. Si l'unité est l'effacement, si l'unité est le nivellement, si l'unité est la mort intellectuelle et morale, rendons hommage au grand roi : il a bien effacé, bien nivelé, bien tué. Mais si l'unité est l'assentiment de tous dans la liberté de chacun, l'acceptation de la loi dans la dignité personnelle, le respect de tous les droits dans l'indépendance du droit personnel, nous demandons si le règne de Louis XIV présente tous ces caractères. M. A. Thomas dit, avec beaucoup de vérité, que l'unité de la constitution civile fait seule l'unité de la constitution politique [1] ; et en même temps, il avoue que dans la constitution civile, il n'y avait, sous Louis XIV, aucune apparence d'unité. N'est-il pas étrange qu'après un aussi judicieux raisonnement, il voie l'unité politique dans la constitution faite homme ?

Ce qui, à ses yeux, excuse Louis XIV, c'est qu'en combattant les franchises provinciales, le roi ne combattait que des priviléges. N'est-ce pas se payer de mots ? Le privilége, en ces temps-là, n'était autre chose que le résultat de capitulations, en vertu desquelles les provinces, en acceptant l'annexion, stipulaient la conservation d'une portion de leur autonomie, d'un reste d'indépendance, d'une certaine somme de libertés. Le privilége n'était donc, à vrai dire, qu'une garantie contre l'oppression ; c'était un droit.

Sans doute, à côté des provinces qui n'avaient pas les

[1] Page 108.

mêmes avantages, ce droit paraissait un privilége; il y avait même injustice. Mais l'injustice venait-elle de la possession du droit chez les uns ou de l'absence du droit chez les autres? Voilà ce qu'il faut décider avant d'accorder à Louis XIV les mérites d'une pensée d'unité. Car s'il l'avait eue, il pouvait beaucoup plus noblement la réaliser en offrant à tous les libertés dont jouissaient quelques-uns, plutôt que d'imposer aux prétendus privilégiés la servitude des autres. Oui certes, il aimait l'unité, car il n'avait de pensée que pour lui seul. Il voulait la France unie, car la France, c'était le roi. Mais le représenter comme un hercule politique abattant l'hydre des priviléges, c'est un contresens historique! Louis XIV, ennemi des priviléges! mais il en vivait, c'était le plus beau de ses revenus. Il en faisait métier; il les vendait et les revendait; et quand la marchandise manquait, il en fabriquait à nouveau.

D'où vient que M. A. Thomas, choisissant très-bien, nous l'avouons, a choisi pour son histoire la province de Bourgogne, comme le théâtre le plus intéressant des manœuvres royales et des résistances populaires. C'est que la Bourgogne était pays d'État, jouissant par conséquent de certaines libertés, et que ces libertés offusquaient le monarque. Dans les pays d'élection, il commande et on lui obéit; dans les pays d'État, il demande et on lui résiste. Souvent il lui faut composer, ruser, reculer, pour revenir ensuite au même point, faire un pas en avant et gagner du terrain. Il combat l'un après l'autre les corps constitués, trop souvent, hélas! l'un par l'autre. Bien des fois, ses adversaires, isolés et sans entente, se lassent; lui ne se lasse jamais; s'il cède, c'est pour reprendre ensuite ce qu'il a perdu, et son opiniâtre persévérance, tantôt captieuse, tantôt arrogante, parvient à

détruire l'une après l'autre toutes les libertés qui l'offensent.

M. A. Thomas fait un récit savant et consciencieux de la guerre royale contre les privilèges provinciaux, que nous appelons, nous, des droits. Nous croyons faire acte de sincérité en ne racontant que les faits rapportés par un apologiste de la centralisation. Ajoutons que l'histoire de la province de Bourgogne est celle de tous les pays d'État.

Trois institutions conservaient encore quelques débris de liberté : les États provinciaux, les communes, le parlement. On y délibérait, on y discutait les actes des gens du roi ; on se permettait des remontrances, quelquefois des résistances. Tout cela était d'un mauvais exemple ; tant de hardiesse portait atteinte au droit divin de la royauté. Louis XIV voulait l'obéissance partout, et partout le silence. Il y consacra le travail d'un long règne. Suivons la marche et les résultats de cette patiente conspiration.

Le droit le plus précieux des États est le vote de l'impôt : C'est là, comme on le sait, la base du gouvernement représentatif. C'est le droit le plus gênant pour la royauté, celui qui contraint ses ministres aux plus habiles ménagements. Tantôt ils agissent par captation, tantôt par intimidation. Les rôles des agents royaux sont distribués avec habileté. D'une part, c'est l'intendant de la province, la créature de Colbert, la fiscalité faite homme. C'est lui qui est chargé des rapports secrets, des dénonciations contre les opposants. M. Besons, intendant du Languedoc, écrit à Colbert :

« Il y a un moyen infaillible, c'est que Sa Majesté fasse
» la distinction de ceux qui servent bien d'avec les autres,
» et pour moi je laisserai bien croire que j'enverrai le rôle
» des opinions et l'avis dont chacun aura été. »

D'autre part, c'est le président de l'assemblée, grand

dignitaire de l'église ou du parlement, conciliateur apparent entre la province et la couronne, mais le plus souvent dévoué au ministre, qu'il tient au courant des opérations, dans une correspondance secrète. Dans cette même province de Languedoc, c'est l'archevêque de Toulouse qui préside. Il écrit à Colbert :

« J'ai eu quelque temps pour caresser les députés. Je » crois que cette assemblée ne sera pas difficile à gou» verner ; lorsqu'on aura mis la main à la pâte, je vous in» formerai du détail..... Je ferai mon devoir pour porter » l'affaire du roi le plus haut qu'il se pourra..... Peu à peu » on accoutumera le parterre à ne pas chicaner avec le roi. » Je leur en ai fort représenté le péril. M. l'intendant agit à » merveille et en vieux routier. »

Le *parterre*, c'est le tiers ; le *vieux routier* c'est M. Besons.

Enfin le troisième captateur est le gouverneur de la province, un prince du sang. Dans le Languedoc, c'est M. le prince de Conti. A lui, de prononcer le discours d'ouverture, destiné à ouvrir les cœurs et les bourses. La péroraison du prince de Conti se termine par cette phrase significative : « Souvenez-vous, messieurs, que celui qui demande » est un roi, et un roi qui gouverne [1]. »

Les mêmes choses se passent en Bourgogne, et de la même manière. Le gouverneur est le prince de Condé, le président M. Brulart, premier président au parlement, l'intendant est M. Bouchu.

Les États généraux de Bourgogne se rassemblaient tous les trois ans, convoqués par lettres patentes du roi. Ils vo-

[1] Voyez, pour plus amples détails, la *Décadence de la Monarchie française*, par M. Eugène Pelletan.

taient pour la triennalité les impôts, dont le plus important était le *don gratuit* extraordinaire. Le chiffre du don gratuit était en général fixé d'avance par le ministre; les États y opposaient une offre inférieure, et la discussion n'était, à vrai dire, qu'une espèce de marchandage, où, jour par jour, s'arrachaient quelques concessions, tantôt plus, tantôt moins, selon la pression exercée sur les députés.

Le 18 juin 1662, le président Brulart, écrit à Colbert :

« On commença mercredi à délibérer sur le don du roi ; il » y a eu jusqu'à six députations de faites à M. le prince sur » l'impuissance de la province, et, à chacune, les États ont » augmenté leurs offres, en sorte qu'après des peines et des » efforts qui ne se peuvent expliquer, S. A. les a obligés à » lui venir offrir ce matin, quoique dimanche, la somme de » 1 million 50,000 livres pour le don gratuit extraordinaire, » outre la subsistance et l'exemption du logement des gens » de guerre, revenant les deux, pour le roi, à 350,000 liv. » par an..... Les trois ordres en ont très-bien usé, et se sont » laissé aller de la meilleure grâce du monde : S. A. leur a » expliqué si clairement de quelle importance il leur était de » faire une chose agréable au roi, qu'ils n'ont plus regardé ce » qu'ils pouvaient, mais ce que S. M. voulait [1]. »

Puis il ajoutait :

« Il fallait que les intentions du roi fussent expliquées par » une personne, comme M. le prince, pour obliger les États » à faire les efforts qu'ils ont faits. Car, enfin, la misère n'a » jamais été au point où elle est, et jamais le don n'a monté » si haut [2]. »

Jamais le don n'avait monté si haut, il est vrai. Mais voilà

[1] Alexandre Thomas.
[2] *Idem*

un précédent établi ; et le fisc royal ne veut plus reculer sur un chiffre établi. A la triennalité suivante, 1665, les États ont beau soutenir « que le don gratuit de la dernière trien- » nalité ne fut octroyé que pour une fois seulement et sans » tirer à conséquence : » il faut qu'ils subissent la même charge.

En 1668, on est en présence de la guerre de dévolution. S. A. le gouverneur demande au nom du roi un million 500,000 livres. Les esprits sont émus, et Brulart est obligé de faire appel au sentiment national. C'est là son rôle officiel, mais son action secrète se révèle dans ce qu'il écrit à M. de la Vrillière :

» Nos États vont un peu lentement : ils ont grand peine » à résoudre sur le don du roi pour qui ils nous offrirent » hier 900,000 livres seulement, outre le don ordinaire de » 53,000 livres ; ils délibéreront ce matin et nous feront une » offre un peu plus grande. S. A. ne s'est pas encore relâ- » chée de quoi que ce soit des un million 500,000 livres ; » mais quand ils offriront un million, elle commencera à s'ou- » vrir un peu et à leur quitter une centaine de mille livres ; » après, à diminuer à mesure qu'ils avanceront jusqu'au » point que le roi désire. Elle se conduit, en cela, comme » dans tout le reste, avec beaucoup d'adresse et de douceur » et une extrême affection. Mais assurément, la pauvreté est » grande, et le vil prix du blé et du vin, qui sont les seules » ressources d'argent de cette province, met les États en » peine de pouvoir exécuter ce qu'ils promettront. »

Ainsi, le président des États se fait le confident des ministres, l'entremetteur des débauches fiscales.

Non content des manœuvres cachées, le roi avait ouvertement violé les droits de la province, en avançant le terme

ordinaire des sessions. En présence de cet acte arbitraire, les États retrouvent leur énergie, et votent le décret suivant.

« Le roi, par son autorité et au préjudice des priviléges
» de la province, a convoqué les États en janvier, quand ils
» n'auraient dû l'être qu'au mois de mai. S. M. sera sup-
» pliée d'agréer que l'ordre et le temps pour la tenue des
» États, seront observés et qu'ils ne pourront être anticipés,
» sinon, où il plairait au roi d'en user autrement, que l'on
» aura du temps pour s'instruire des affaires de la pro-
» vince. »

Le roi reculait plus facilement sur les questions de principes que sur les questions d'argent : il céda à ces remontrances et par sa déclaration du 20 avril 1668, s'engagea formellement à respecter les priviléges du pays, *sans que l'anticipation faite de la tenue des États, la présente année, pût tirer à conséquence*.

En 1671, les États font encore preuve d'une certaine indépendance ou au moins de la tendance traditionnelle à résister aux exigences royales. Ils marchandent avec le prince de Condé et ne cèdent que pas à pas.

En 1674, toute résistance a disparu; l'influence monarchique a pris le dessus. Les États donnent d'un seul coup ce qu'on leur demande. Brulart les en félicite dans les termes suivants :

« Nous voilà donc unis d'intérêts et de sentiments à celui
» de qui les justes et simples désirs doivent être naturelle-
» ment la règle de vos volontés. »

En 1677, Brulart proclame dans son discours d'ouverture que la *puissance du prince est celle même de l'État*. Il y avait dix-sept ans que Louis XIV avait dit au parlement de

Paris : L'État c'est moi ; mais la doctrine n'avait pas encore été acceptée dans les provinces indépendantes. Le mot gagnait du terrain.

En 1679, les États, abdiquant leur droit le plus important, celui de la discussion de l'impôt, se mettent à la discrétion de la couronne :

« Les États, connaissant les besoins et les nécessités pré-
» sentes, et ne désirant rien, avec tant de passion, que de
» plaire au roi, ont cru qu'ils devaient préférablement à
» toutes sortes d'affaires et d'intérêts, députer à Monseigneur
» le duc pour supplier très-humblement S. A. S. de leur
» expliquer les sentiments de S. M., dans la disposition de
» les exécuter avec joie et d'aller même au-delà s'ils le pou-
» vaient prévenir. »

A chaque session, la soumission se fait plus humble.

« Les sujets de S. M. s'estiment heureux de pouvoir
» offrir tout ce qu'ils ont à un roi qui vient de leur faire
» sentir par tant de périls où il s'est exposé pour affermir la
» religion et le repos de ses peuples, qu'ils peuvent perdre
» quelque chose de plus précieux que leurs biens et leur
» vie (1691). »

Les États de 1694 ne connaissent pas de parti plus avantageux que de s'abandonner sans réserve aux volontés du roi, « dans la confiance que S. M. ménagera mieux les intérêts » de ses sujets, qu'ils ne pourraient faire, implorant sa bonté » et voulant en cette occasion regarder leur souverain comme » leur véritable père. »

Telle était la fatale influence des théories monarchiques portées à l'extrême par le fastueux orgueil de Louis XIV ! Abdication chez les individus de toute dignité personnelle, abandon chez les corps constitués de tous leurs droits, délais-

sement des franchises provinciales, anéantissement de toute vie locale.

Mais bientôt viennent les années de détresse, et le roi superbe apprend à s'humilier; il rencontre en face de lui les droits qu'il avait cru pour toujours réduits au silence. En 1697, en 1700, en 1703, le don gratuit est voté avec des considérants qui ressemblent à des conditions. Cinquante années d'arbitraire avaient bien affaibli le gouvernement provincial; et cependant il reste encore dans ses souvenirs assez de force pour ressaisir quelques-uns de ses droits. Il est vrai que c'est en présence de la monarchie mutilée. Mais si le retour aux principes est moins glorieux, il n'en est pas moins légitime.

Au surplus, les États de Bourgogne défendirent avec plus de fermeté leurs droits de juridiction et d'administration que leurs droits en matière d'impôts. Constamment, l'assemblée intervient pour protéger la justice provinciale contre les évocations qui appellent les affaires à Paris. Car déjà le conseil du roi est aussi avide de juridiction que l'est aujourd'hui le conseil d'État. Seulement la loi lui accordant moins, il a recours aux usurpations, et c'est contre ces usurpations que proteste avec raison le droit provincial.

Quant à l'administration intérieure de la province, la lutte est non moins vive. Les élus des États obligent le roi lui-même à reconnaître la souveraineté de leur gouvernement en matière d'impôts, et se font abandonner l'*entière administration des deniers et affaires du pays*. Sans cesse les agents du pouvoir central veulent porter atteinte à ce droit; chaque fois, ils rencontrent l'opposition des États, et le conseil du roi est obligé de respecter les garanties de la province.



Mêmes collisions entre les receveurs de la province et les receveurs généraux du royaume. Ces derniers prétendaient que les fonds destinés au roi fussent versés dans leurs mains; les premiers prétendaient verser directement au Trésor. Après de nombreux procès, la province conserva ses droits. Il était important, en effet, qu'elle maintînt l'indépendance et l'irresponsabilité de ses receveurs particuliers en face du gouvernement central, toujours disposé à étendre et à multiplier ses influences.

M. Alexandre Thomas semble s'étonner que la province « dispute au gouvernement central l'impôt, comme un pays conquis dispute sa rançon. » Il n'y a là rien d'étonnant, surtout quand un gouvernement avide et prodigue se comporte avec la province comme avec un pays conquis. Puis vient un raisonnement étrange que l'on s'étonne de rencontrer chez un esprit aussi éminent, « Sans doute, dit-il, les finances provin-
» ciales échappaient ainsi, dans les mauvais jours, à ce vaste
» système d'absorption qui consumait impunément la sub-
» stance publique. Mais il reste à savoir si cette protection
» exclusive et partielle qui couvrait les uns, ne déterminait
» pas la surcharge qui accablait les autres. » Nous n'admettons pas même le doute qu'exprime ici le savant historien. Oui, la liberté des uns devait aggraver l'oppression des autres. Mais est-ce là un argument en faveur de la centralisation? L'unité consisterait donc à généraliser l'oppression. Il y a des provinces surchargées parce qu'elles n'ont pas le libre vote; il y a des provinces ménagées parce qu'elles ont le libre vote. Donc, il faut la centralisation, pour supprimer les libertés partielles. Il nous semble, au contraire, que mieux vaut la décentralisation pour supprimer les oppressions. C'est tout simplement un choix à faire entre



l'égalité dans la liberté, et l'égalité dans le despotisme.

Pourquoi dès lors s'étonner de la résistance opposée par les États aux exactions imaginées par le génie fiscal du gouvernement.

Les restrictions apportées à l'impôt direct par les réserves du don gratuit étant un sujet constant de gêne, la royauté cherchait à se compenser par l'extension des impôts indirects. Ces impôts étaient, comme l'on sait, affermés aux traitants. Or, les pays d'États qui résistaient aux officiers du roi, étaient encore bien plus énergiques dans leur opposition aux fermes.

La plus odieuse de toutes était la ferme des gabelles. Dans les pays d'élection la vente du sel était non-seulement un monopole du gouvernement, mais encore un impôt forcé. On contraignait les plus malheureux à acheter une certaine quantité, toujours au-dessus de leurs besoins. La Bourgogne s'opposa constamment à cette dernière exaction. Vainement, le gouvernement intéressé à ménager les traitants, les couvre de sa protection. Les États surveillent avec une rigoureuse sollicitude toutes les manœuvres par lesquelles on essaie de substituer des consommateurs obligés à des acheteurs volontaires. Il n'y a pas à nier qu'en cette matière au moins, la liberté provinciale ne fût souverainement protectrice.

Avec les cinq grosses fermes, l'opposition était moins vive, mais toujours en éveil. On appelait ainsi la ferme générale de toutes les douanes intérieures et d'extrême frontière. La Bourgogne, tout en repoussant l'union administrative, avait eu la sagesse d'accepter l'union douanière, ce qui donnait à ses blés et à ses vins un débouché avantageux sur le marché français. Elle devenait par le fait même province des cinq grosses fermes. Mais elle n'entendait pas subir les variations



capricieuses et les surtaxes des traitants. Dans ces questions spéciales, le gouvernement central donne presque toujours tort aux États. Mais ceux-ci n'en persistent pas moins à réclamer, jusqu'à ce qu'en 1667, Colbert dresse un nouveau tarif des douanes, plus onéreux, il est vrai, mais qui fixait des limites aux fraudes des traitants.

Du reste, dans ces luttes perpétuelles des États contre les envahissements de la royauté. M. A. Thomas est obligé lui-même de reconnaître les bienfaits des franchises locales.

» Les droits de franc-fief, de franc-alleu, d'amortissement, les créations et suppressions d'offices, deviennent des occasions toujours nouvelles de conflits toujours très-vifs, et, chose remarquable, dans presque toutes les rencontres, c'est la province qui l'emporte et le roi qui cède. Les remontrances d'une assemblée délibérante ont encore assez d'autorité sous un gouvernement absolu pour démontrer les abus de l'administration, ou pour arrêter ce qu'elle a dans son action de plus général et de plus puissant, par la seule vertu des priviléges locaux, par le seul effet du vieux droit provincial. »

Un hommage aussi sincère rendu aux institutions locales par un ami de la centralisation, n'est-il pas la condamnation de son système ?

Passons maintenant à la guerre royale contre les communes.

On y rencontre deux phases bien distinctes. Dans la première, l'autorité royale, représentée par Colbert, prétend intervenir et intervient en effet quelquefois comme un principe protecteur. Dans la seconde, elle se fait ouvertement spoliatrice. C'est l'histoire de toutes les usurpations habiles : on protége d'abord, pour ensuite asservir.

Ajoutons que c'est l'esprit fiscal qui dicte les mesures

dans les deux époques, avec habileté et avec toutes les apparences de la justice sous Colbert, avec effronterie et mépris de tous les droits sous Pontchartrain et ses successeurs.

En prenant la direction des finances, Colbert ne pouvait ignorer ce que tout le monde voyait, la honteuse dilapidation de la fortune publique. Mais peu de monde aurait eu le courage de faire la guerre aux abus fortifiés par une longue habitude, et par le nombre et la puissance de ceux qui en profitaient. Colbert s'y mit résolûment, n'épargna pas les sévérités et même les cruautés ; justifié d'ailleurs non-seulement par la culpabilité des actes, mais aussi par l'opinion publique, toujours impitoyable à l'égard des traitants.

Après avoir remis quelque ordre dans les finances royales, ce qui n'appartient pas à notre sujet, l'habile ministre comprit facilement que les villes et communes qui, malgré leur gestion indépendante, fournissaient leur part dans les contributions générales, donneraient moins, si elles s'administraient mal, et que le fisc royal était le premier à souffrir des désordres locaux. Il s'agissait donc pour lui de restreindre tous les maniements partiels qui semblaient compromettre la fortune nationale, d'une part en la morcelant, d'autre part en multipliant les sources d'abus. Colbert pouvait donc à bon droit confondre, en cette occasion, dans une même cause, et le bien public et les intérêts du roi.

La situation financière de la plupart des villes appelait, en effet, des mesures urgentes. N'oublions pas cependant de dire que l'origine du mal venait de la royauté elle-même.

Par un édit de 1648, les villes avaient été dépouillées du produit de leurs octrois, au profit de la couronne. Singulière marque de sollicitude de la part du pouvoir central ! Il en résultait que, pour se créer des ressources, elles étaient

obligées à des aliénations et à des emprunts. Les biens communaux se vendaient à vil prix, les emprunts se faisaient à gros intérêts; et ces opérations, double source de ruine pour les villes, était une double source de profits pour les traitants. Car les mêmes hommes, qui avaient acheté du roi la ferme des octrois, achetaient aussi des villes les biens communaux, et enfin fournissaient les fonds des emprunts. Fermiers, acheteurs et prêteurs, ils puisaient à pleines mains dans cette triple source de spéculations, et l'on peut juger des nombreux abus qui accompagnaient des opérations où l'une des parties était toujours à la merci de l'autre. Il était impossible que les villes pussent tenir longtemps à ce déplorable régime; et, en effet, la plupart d'entre elles se trouvaient ruinées. Il va sans dire que les partisans de la centralisation mettent le mal sur le compte des libertés locales, et font honneur au despotisme de Colbert des réformes qui y portèrent remède. Ils oublient que l'origine du mal venait du pouvoir central qui avait confisqué le produit des octrois. Colbert lui-même eut conscience de cette faute. Car sa première mesure de réforme fut de restituer aux villes la moitié de leurs octrois (1663). Et aussitôt les administrations municipales, rentrant dans la possession de leurs droits, montrèrent combien elles méritaient cette tardive réparation. Car, grâce à leur bonne gestion, les octrois rendirent pour cette seule moitié ce que la totalité même avait jusque-là rendu [1].

Après cette mesure de justice, vinrent les mesures de sévérité contre les traitants. En présence des immenses bénéfices réalisés par les acheteurs des communes et les fournisseurs

[1] M. Alexandre Thomas.

des emprunts, il était permis de discuter la validité de leurs créances. Colbert y fut impitoyable, appuyé d'ailleurs en cela par l'opinion. Frappant ensuite les détenteurs dans leurs possessions mal acquises, il fit, par une ordonnance de 1667, autoriser les villes à rentrer dans tous les biens aliénés depuis 1620, moyennant remboursement payé de bonne foi, par dix payements en dix ans.

Mais si Colbert était habile à corriger les abus, il ne l'était pas moins à en profiter pour agrandir l'autorité royale. C'est ainsi que prenant occasion des emprunts inconsidérés des villes, il commença à les mettre en tutelle, en ordonnant que tout projet d'emprunt serait soumis à l'intendant pour y faire pourvoir par le roi. Les connivences d'ailleurs de plusieurs maires avec les traitants semblaient excuser les usurpations de droits. La justice voulait sans doute la punition des coupables, mais elle n'autorisait pas le sacrifice des libertés de tous.

Cependant, il faut en convenir, il y avait dans les empiètements de Colbert une apparence de bien, un prétexte qui semblait légitime. Dans la seconde phase où nous allons entrer, il n'en est plus de même. On dépouille les cités sans ménagements ; on vole leurs attributions pour faire de l'argent ; les fonctions municipales sont érigées en offices vendus à l'enchère.

Une double pensée préside aux spoliations. D'abord on y trouve un expédient financier; ensuite on en fait un instrument politique.

Le droit électoral des communes dans la nomination de leurs magistrats faisait contraste à l'asservissement général, et semblait tenir en échec les superbes prétentions du roi. Cependant l'élection est bien affaiblie dans son principe,

bien complaisante dans l'exercice de ses droits. Presque toujours, c'est le roi ou le gouverneur qui désigne le maire aux suffrages des électeurs, et presque toujours, c'est, comme aujourd'hui, le candidat du gouvernement qui l'emporte. Mais quoique le droit fût réduit à une vaine apparence, cette apparence même troublait les partisans du régime absolu; les formes seules suffisaient pour maintenir le souvenir des vieilles franchises, et pour donner de temps à autre occasion à d'énergiques protestations.

Quelquefois d'ailleurs les populations luttaient ouvertement contre les influences royales. Dans les élections de 1659, à Dijon, Millotet, l'homme du cardinal et du duc d'Épernon, fut désigné par le choix royal, pour la charge de maire. Cependant il n'obtint que trois cent dix-huit suffrages, tandis qu'un échevin, nommé Delacroix, en eut mille quatre-vingt-dix-huit. Ce fut un scandale; et un arrêt du conseil cassa l'élection. Il fallut bien subir la contrainte; mais l'année suivante, Delacroix fut porté tout d'une voix à la magistrature, et le gouvernement dût céder, non sans trouver bien déplacée cette arrogance des bourgeois qui avaient une autre volonté que le maître.

C'est ce même Millotet qui, dans ses mémoires, raconte naïvement ses procédés de corruption électorale :

« Je puis dire, écrit-il, que ma maison contribuait beaucoup à accroître ma charge et à recevoir le monde, parce que j'y ai deux jeux de paume et quantité de locataires : on y entre par quatre rues, et elle est au milieu de la ville, tellement que j'eus moyen d'y traiter plus de mille personnes, et, presque tous les soirs, elle était toute remplie de mes amis. M. de Vendosme me fit l'honneur d'assister à mes festins. »

Il paraît que M. de Vendosme ne voulait pas être en reste

avec le gros bourgeois ; il lui payait ses festins en monnaie électorale.

« Il écrivit, dit Millotet, au sieur Bossuet, homme de condition et très-intelligent, qu'il prît dans la recette générale autant d'argent qu'il en serait nécessaire, parce qu'il vaudrait mieux que le roi eût perdu cent mille écus que j'eusse manqué d'être maire. »

On comprend cependant que malgré la bonne volonté royale en faveur des candidats désignés, il paraissait plus commode de n'avoir rien à donner. La corruption était coûteuse ; c'était un grief de plus contre le système électoral.

Ce système, d'ailleurs, réveillait par intervalles certaines tendances à l'opposition, et appelait parfois au pouvoir des hommes qui ne craignaient pas de se faire les échos des mécontentements populaires.

En 1667, un incident, en apparence frivole, mais très-significatif au fond, mit en émoi toute la ville de Dijon. Des comédiens ambulants vinrent demander au maire la permission de monter un théâtre pour le carnaval. Ce magistrat, soit qu'il trouvât déplacées des manifestations joyeuses au milieu des calamités publiques, soit qu'il voulût simplement donner une leçon au pouvoir, refusa l'autorisation, appuyé d'ailleurs en cela par la chambre de ville (conseil municipal). Les comédiens rebutés adressèrent une requête au parlement. Le premier président Brulart trouva qu'il était fort séditieux de n'avoir pas le cœur à la joie, et « que les prétendues raisons du maire offensaient le gouvernement et portaient les esprits à un soulèvement. »

Dans une conférence entre le vieux parlementaire et le magistrat municipal, celui-ci fit preuve d'une opiniâtre fermeté, et ses paroles suffisent à prouver que les admirations

officielles ne mettaient pas toujours Louis XIV à l'abri de la critique populaire. Nous ne pouvons mieux faire que de reproduire le récit de Brulart lui-même. Voici ce qu'à ce sujet il écrit à M. de la Vrillière :

« Ce maire me dit donc que les motifs que les échevins et lui avaient pris pour refuser aux comédiens la liberté de divertir le public, étaient fondés sur ses souffrances, qui ne permettaient pas que dans un temps de calamités on admît ces sortes de plaisirs. Et voulant savoir quelles étaient ces calamités, il me dit que, dans l'assemblée de la chambre de ville, on avait remarqué une étrange consternation des esprits par la part qu'ils prenaient à la désolation des familles et aux malheurs du public affligé et ruiné par les taxes de la chambre de justice ; qu'il n'y avait plus d'argent dans la ville pour aller à la comédie ; que de la souffrir dans ce temps, ce serait faire croire à MM. les ministres qu'on n'était pas tellement abattu qu'on ne pensât à la joie, et qu'au contraire on n'en avait jamais été si éloigné qu'à présent que tout le monde était dans la langueur. »

Ces dernières paroles du maire sont à coup sûr la véritable expression des sentiments populaires. On voulait donner une leçon à *messieurs les ministres*.

La réponse de Brulart est celle d'un courtisan, qui ne permet pas de mettre en doute le contentement de tout le monde :

« Je le blâmai fort d'avoir souffert qu'on eût tenu de tels discours qui tendaient à sédition. Je lui dis qu'il n'était point vrai ce qu'il disait de l'affliction du peuple ; que tout était calme dans Dijon, et que, s'il y remarquait de la tristesse, il devait au contraire, par respect et par le devoir de sa charge, y opposer de la joie, et non pas exciter le peuple à la douleur ;

que l'ordre et la paix régnaient en France; que jamais l'abondance des choses nécessaires à la vie n'avait été plus grande que cette année, et que nous venions d'assister à un *Te Deum.* »

Il paraît que l'argument du *Te Deum* n'eut pas grand effet sur le maire; car il persista dans ses refus; et tout le peuple de la ville s'emportait en cris et en menaces contre les comédiens. Brulart alors fut pris d'un zèle féroce. « J'ai dit fort positivement sur cela à deux échevins qui m'ont été envoyés, que, s'il arrivait quelque désordre en suite de leurs mauvais propos, la tête des officiers de la ville en répondrait. »

L'affaire devenait grave; Condé lui-même s'en alarme; » il semble, dit M. A. Thomas, que le frondeur repentant » craigne toujours de voir les méfaits des autres rappeler » le souvenir des siens. » Il prêche la conciliation et veut étouffer tout bruit. Mais l'orgueil parlementaire est en jeu, et MM. les ministres n'entendent pas recevoir d'avertissements. Cette double influence doit nécessairement triompher de la municipalité. Un arrêt de la cour ordonne l'autorisation et l'installation de la comédie.

Quoique cette affaire eût son côté bouffon, elle offrait au pouvoir central d'assez fâcheux symptômes, le mécontentement général s'exprimant tout haut et la volonté populaire se manifestant avec énergie. Il était évident qu'il restait encore aux villes beaucoup trop de liberté.

Cependant, malgré les nombreuses atteintes déjà portées aux droits des villes, il était difficile de frapper le dernier coup sans ménagements et sans mesures préparatoires. Mutiler d'abord, supprimer ensuite, semble plus habile et plus sûr.

Un édit de 1668 accomplit la première partie du programme.

Les échevins avaient été jusqu'alors au nombre de vingt; ils ne se renouvelaient pas par élection, mais par subrogation, nommant eux-mêmes leurs successeurs, et conservant ainsi une force d'ensemble qui balançait l'influence du maire.

L'édit de 1668 réduisit le nombre des échevins à six, dont deux à la nomination du maire parmi les échevins déjà siégeants et les quatre autres à la nomination des échevins. L'élection du maire restait à la nomination du suffrage populaire. La durée des fonctions soit du maire, soit des échevins était étendue à deux ans.

En même temps, pour compenser la perte d'influences réelles par de puériles satisfactions, les magistrats municipaux furent autorisés par lettres patentes à porter des robes d'hermine. Nul ne comprenait mieux que Louis XIV la puissance des vanités extérieures. Il en était d'ailleurs personnellement esclave, et jugeait, non sans quelque raison, des autres par lui-même. La municipalité acceptait un signe de servitude.

Ce n'était pas cependant assez.

Violant tout le premier l'édit qu'il venait de rendre, par un article supplémentaire, le roi, *pour cette fois seulement, et sans tirer à conséquence ni préjudicier au droit de nomination qui appartient auxdits maire et échevins*, le roi nommait lui-même en place du maire les deux échevins anciens, et en place des échevins sortants, les quatre échevins nouveaux. Cette nouvelle série de magistrats municipaux allait commencer par des hommes de bon plaisir; et comme ils devaient choisir leurs successeurs, la royauté pouvait compter sur des traditions d'obéissance. Les droits de la commune étaient méconnus, non ouvertement, mais par de lâches détours.

La manœuvre cependant ne passa pas sans résistance. Lorsque l'intendant Bouchu vint mettre en possession le nouveau maire élu et les échevins nommés par ordonnance royale, Antoine Calon, avocat au parlement, se présenta au bureau de la chambre de ville, tant de son chef que comme procureur général de quarante habitants de la ville, et forma opposition à l'admission des échevins. Bouchu, comme on le pense bien, passa outre; mais la chambre de ville trouva la question assez grave pour demander au conseil du roi un arrêt confirmatif de ses pouvoirs. Elle était sûre de l'obtenir : il fut rendu le 15 novembre 1668, déboutant en même temps le sieur Calon et consorts de leur opposition.

La bourgeoisie ne céda pas encore immédiatement. Ayant épuisé les voies légales, elle eut recours aux dangereux expédients des émeutes. Pendant six mois, la ville en fut troublée; bonne occasion offerte au pouvoir central. Toujours le désordre profite au despotisme; et le désordre compléta son triomphe.

« L'échevinage était ainsi diminué; les élections plus rares; la magistrature municipale moins populaire; nommé pour deux ans, le maire se trouvait plus indépendant et plus éloigné de ses administrés que lorsqu'il fallait annuellement solliciter leurs suffrages. Un autre article du règlement de 1668 défendait aux maires de rentrer dans leurs charges s'il ne s'était d'abord écoulé quatre années depuis qu'ils en étaient sortis; nouvel obstacle opposé par le gouvernement aux manifestations trop continues de la faveur publique. Voilà comme l'on brisait peu à peu les ressorts populaires sur lesquels s'appuyait encore l'autorité du vicomte majeur; on échangeait par là toutes les conditions dans lesquelles se plaçait son origine élective; on rendait à l'avance moins

étonnant et moins odieux le grand coup qu'on allait porter en 1692, pour supprimer cette origine elle-même et confisquer jusqu'aux dernières apparences de la liberté. »

Qui le croirait! c'est M. A. Thomas, le savant défenseur de la centralisation, qui écrit ces lignes. Tous les faits qu'il raconte concluent, en effet, directement contre la thèse qu'il soutient; mais dominé par un esprit consciencieux, il laisse, comme malgré lui, éclater la vérité, quoique cette vérité soit la condamnation de son système.

Il n'y avait plus grand effort à faire pour consommer la spoliation. Le pouvoir municipal amoindri et déconsidéré, abandonnant le peuple et abandonné par lui, devenait une proie facile. L'œuvre politique de la compression était accomplie, l'œuvre de la fiscalité allait avoir son tour.

Bien entendu que c'est toujours dans l'intérêt du bien public qu'intervient la sollicitude paternelle du monarque. Ainsi, au moment où la monarchie à bout de ressources dérobe les magistratures municipales pour en faire vente, voici de quels prétextes elle colore cet acte de larronnage :

« Louis, etc..., le soin que nous avons toujours pris de » choisir les sujets les plus capables entre ceux qui nous ont » été présentés pour remplir la charge de maire dans » les principales villes de notre royaume, n'a pas empêché » que les cabales et les brigues n'aient eu le plus souvent » beaucoup de part à l'élection de ces magistrats, dont il » est presque toujours arrivé que les officiers ainsi élus, » pour ménager les particuliers auxquels ils étaient redevables de leur emploi, et ceux qu'ils prévoyaient devoir leur » succéder, ont surchargé les autres habitants des villes, et » surtout ceux qui leur avaient refusé leurs suffrages... C'est

» pourquoi nous avons jugé à propos de créer des maires en
» titre dans toutes les villes et lieux de notre royaume, qui,
» n'étant point redevables de leurs charges aux suffrages des
» particuliers, et n'ayant plus lieu d'appréhender leurs suc-
» cesseurs, en exécuteront les fonctions sans passion, et avec
» toute la liberté qui leur est nécessaire pour conserver l'é-
» galité dans la distribution des charges publiques. D'ail-
» leurs, étant perpétuels, ils seront en état d'acquérir une
» connaissance parfaite des affaires de leurs communautés, et
» se rendront capables par une longue expérience de satis-
» faire à tous leurs devoirs et aux obligations qui sont atta-
» chées à leur ministère. » (Août 1692.)

Par le même édit, le roi remplaçait les échevins par des conseillers ou assesseurs, également nommés par lui à perpétuité, moyennant finance.

Cet édit fut le coup de mort du système communal, né avec l'élection et finissant par un trafic. Les magistrats municipaux ne furent plus les élus de leurs concitoyens, mais les hommes du roi, ou plutôt les hommes de leur intérêt personnel; propriétaires de leurs charges, fonctionnaires négociants, faisant de l'autorité une spéculation.

Dans les grands centres où se maintenait encore assez vive la conscience du droit, on trouva au mal un remède passager. On ne pouvait se méprendre sur la véritable signification du décret spoliateur. C'était avant tout une question d'argent. Le ministre Pontchartrain ne le dissimulait guère, et il aurait en vain cherché à le dissimuler. Cela sautait aux yeux de tous. Les grandes villes, Dijon entre autres, rachetèrent leurs droits municipaux, et continuèrent d'être administrés par leurs élus. Mais ces trafics mêmes jetaient de la défaveur sur des institutions qui ne pouvaient plus se garder

elles-mêmes, et qui ne se sauvaient qu'en payant le droit de n'être pas dépouillées.

Souvent même après le rachat, de nouveaux édits rétablissaient les offices, qui étaient de nouveau rachetés. On doit convenir que même dans l'abaissement général des esprits, le patriotisme local fit preuve dans certains endroits d'une opiniâtreté bien désintéressée.

Après avoir déshérité les communes du droit d'élire leurs premiers magistrats, on leur enleva, par un nouvel édit de 1694, celui de nommer elles-mêmes les commandants de leur milice ; les places d'officiers furent aussi érigées en titres d'offices. Puis les mêmes faits se reproduisent : rachat par certaines villes, et reprise des titres forçant à de nouveaux rachats.

Bientôt la fiscalité poursuit son œuvre dans les administrations secondaires. Contrôleurs des communes, greffiers des rôles des tailles, receveurs des deniers patrimoniaux sont transformés en officiers du roi. C'est une enchère universelle. Enfin, un édit de 1705 oblige les habitants des villes à prendre des lettres de bourgeoisie tarifées au profit du fisc. Après avoir ôté à ce titre de bourgeois les prérogatives, les droits qui s'y rattachaient, le vendre et en exiger un prix forcé, n'était-ce pas atteindre les dernières limites de l'habileté ou de l'effronterie fiscale?

Ajoutons cependant que la ville de Paris ayant fait entendre d'énergiques réclamations, obtint pour ses habitants, la non application de l'édit, qui d'ailleurs ne put être exercé nulle part.

Mais le fisc se rattrapa d'un autre côté. Aux charges municipales déjà créées on ajouta celles de procureur et d'avocat du roi, de conseiller de police, de lieutenant de police, d'as-

sesseur trésorier. Toutes ces nouvelles créations se formaient aux dépens des attributions du maire.

Enfin furent créés en titre d'offices héréditaires les commissariats de police, par un édit de novembre 1699. Ainsi s'accomplirent les derniers morcellements de l'autorité municipale.

La mairie ne fut plus qu'une magistrature honorifique, récompense des bons serviteurs, refuge des consciences dévouées.

Ainsi, dit M. Eugène Pelletan, disparurent du territoire français toute vie, toute spontanéité provinciale ou communale. « La France, désormais inerte, passive, soulagée de l'ambition et de la préoccupation du bien public, dut vivre au régime cellulaire du chacun pour soi, du chacun chez soi, sans pouvoir, sous aucun prétexte, jeter un regard indiscret au-delà de sa basse-cour ou de la haie de son jardin.

» Un maître ou un agent du maître pensait pour elle, voulait pour elle, et elle recevait le bonheur en pâture de l'un ou de l'autre, comme le bœuf à l'étable reçoit le foin dans son râtelier. Elle devait attendre que le roi souffrît pour elle avant de savoir si elle souffrait, et qu'il désirât quelque chose pour avoir le droit de former un désir.

» Et sur cette poussière humaine le roi établit l'intendant, son *alter ego*, le despotisme monnayé et répandu sur toute la surface du royaume. Ce nouveau genre de pacha exagérait naturellement, à l'application, le système monarchique de compression et de violence. Il savait par expérience que le maître pardonne plus aisément un excès de rigueur qu'un excès de faiblesse, et la tyrannie marchait, comme la gravitation, d'une vitesse accélérée, en raison composée de la distance.

» Un homme tout, et le reste rien, est-ce donc là ce qu'on appelle une nation [1] ? »

Le brillant écrivain, auquel nous empruntons ces lignes, répond victorieusement à ceux qui excusent Louis XIV, sous prétexte que ses perpétuelles usurpations ont créé l'unité française. Nos lecteurs nous sauront gré de reproduire encore les arguments de M. Pelletan à ce sujet.

» Il a, dit-on, fondé l'unité : l'unité... mot d'or pour payer une niaiserie! Qu'entend-on d'abord par l'unité?... Puis l'unité de quoi? Car, en vérité, l'école de l'unité abuse du droit de bafouer le lecteur français!

» Était-ce l'unité de territoire? Mais la géographie de la France ressemblait à la casaque d'Arlequin!

» Était-ce l'unité d'administration? Mais il y avait deux Frances dans la même France : l'une appelée pays d'élection, l'autre pays d'État!

» Était-ce l'unité de législation? Mais le Code du temps aurait fait envie au chaos : ici la justice jugeait selon le droit coutumier, et là selon le droit écrit!

» Était-ce l'unité de justice? Mais il y avait autant de juridictions que de justiciables et que de nature de délits!

» Était-ce l'unité de l'armée? Mais l'armée parlait à peu près toutes les langues de l'Europe; le Royal-Allemand et le Royal-Cravate manœuvraient à côté de Picardie et d'Auvergne.

» Était-ce l'unité de propriété? Mais un abîme séparait la propriété roturière de la propriété mainmortable!

» Était-ce l'unité d'industrie? Mais la corporation avait constitué une aristocratie de la blouse et du tablier.

[1] *Décadence de la Monarchie française.*

» Était-ce l'unité de commerce? Mais les traites foraines, mais les lignes de douanes échelonnées à l'infini les unes derrière les autres, déchiraient la France en autant de royaumes différents qu'il y avait de provinces!

» L'unité de religion? Mais, par la persécution à la gloire d'une feuille de papier intitulée la bulle *Unigenitus*, Louis XIV a créé dans le royaume un schisme qui a cessé le jour où cessa la persécution.

» L'unité enfin de nation! mais la noblesse, mais l'Église, mais la bourgeoisie, formaient chacune une nation différente dans l'État, chacune avec son régime particulier, chacune avec son costume!

» Où donc alors est l'unité que Louis XIV a donnée à la France? Et si véritablement il l'avait donnée, pourquoi la Révolution l'aurait-elle donnée une seconde fois? »

Voilà dans ces derniers mots la plus solide réfutation des prôneurs de Louis XIV. Si la révolution a fait l'unité, c'est qu'apparemment elle n'était pas faite. Ainsi que nous l'avons déjà dit, c'est l'unité de la constitution civile qui seule est la base de l'unité politique; et c'est là ce qui appartient essentiellement à la révolution. Et c'est cet important bienfait qui a, sans doute, causé l'erreur de ceux qui de bonne foi ont félicité la révolution d'avoir fait la centralisation. Ils ont confondu la centralisation avec l'unité, le mal avec le bien, la concentration de toutes les forces sociales dans une seule volonté avec l'expansion de tous les droits mis à la portée de chacun. Nous ne saurions trop insister sur cette distinction, qui seule peut mettre fin à tous les malentendus : la révolution a fait l'unité, la monarchie a fait la centralisation.

Après tant de siècles de luttes contre les libertés nationales, les vieilles traditions césariennes l'avaient emporté, et

l'année 1692 vit leur triomphe définitif. Cent ans après, la nation reprenait ses droits. Assurément ni le même principe, ni le même mot ne peuvent servir d'enseigne aux deux époques.

Le règne de Louis XV a été, sans doute, justement flétri par l'histoire ; mais il ne fut qu'une conséquence, une continuation forcée du règne précédent. A l'avénement de Louis XIV, une génération virile annonçait à la France de grands jours. Sa turbulence même et sa fierté étaient des symptômes d'énergie. Le roi non-seulement l'arrêta dans son essor, comprima ses aspirations, étouffa sa pensée ; mais encore par privilége de longévité, il l'enterra tout entière et prétendant être à lui seul la France, il resta effectivement seul, parmi tous ceux qui commencèrent avec lui. Puis, par une cruelle ironie du sort, et comme pour le châtiment de ce prodigieux orgueil, le vent de la mort souffla sur sa race royale, de sorte que tout ce qui aurait pu avoir quelques traditions d'un passé moins monarchique disparut autour de lui. Son chétif successeur naquit en pleine corruption, dans la plus épaisse fange de l'abaissement général. Tout noble exemple, toute grande leçon devait lui faire défaut. Il n'y avait plus d'élément pour une bonne éducation de roi. Toute l'époque se résume dans les mots du maréchal de Villeroy montrant la foule parisienne à Louis XV âgé de sept ans : « Sire, tout cela vous appartient. » Comment un cerveau d'enfant n'aurait-il pas été détraqué par ces stupides doctrines de courtisan. Nous n'avons pas à justifier Louis XV ; mais il nous est permis d'affirmer qu'il fut la plus triste victime de l'école politique de son aïeul.

Ainsi, pour nous en tenir à notre sujet, par la violation des droits municipaux, Louis XIV léguait à son successeur

des hostilités multipliées. Les cités, gouvernées par des hommes qui avaient acheté le droit de les administrer, les regardaient comme des *intrus*, étrangers aux intérêts des localités et dévoués à des intérêts contraires. Il n'y avait ni confiance ni accord entre les administrateurs et les administrés ; les premiers n'étaient aux yeux des autres que les instruments du pouvoir, et toutes les haines soulevées contre des magistrats qui leur étaient imposés, remontaient au vendeur royal qui contraignait les populations de recevoir sa marchandise.

D'autres corporations opprimées par Louis XIV prenaient leur revanche d'un trop long asservissement. Les remontrances des parlements vinrent troubler le repos d'un indolent monarque. On eut beau y répondre par des lettres de jussion et des exils, les clameurs des cours souveraines redoublaient à chaque mesure de violence, et trouvaient des échos dans les communes agitées. Cette formidable alliance causa de sérieuses alarmes ; on eut recours à la vieille tactique de la royauté. De même qu'elle avait autrefois combattu les seigneurs à l'aide des communes, de même elle voulut abattre les parlements en regagnant les communes à sa cause. Deux édits de 1764 et 1765 rétablirent l'institution municipale sur ses anciennes bases, et rendirent aux communes le droit d'élire leurs magistrats temporaires.

D'unanimes acclamations de joie accueillirent cette nouvelle reconnaissance du droit. Le peuple crut naïvement à la bonne foi de la royauté, et les villes en possession de leurs libertés municipales rentrèrent dans le calme. C'était là ce qu'on attendait. Les parlements en lutte furent privés de l'appui populaire qui les rendait redoutables. On ne craignit plus de les frapper ouvertement. Le chancelier Maupeou dé-

truisit d'un seul coup toute l'organisation judiciaire, abolit les parlements, pour leur substituer des conseils supérieurs et une cour plénière.

Nous devons avouer cependant que les réformes du fameux chancelier n'ont pas mérité les amères critiques dont les histoires du temps les ont accablées. Il y avait dans ses mesures plus d'un bon côté. Mais le coup était si arbitraire qu'il révolta toutes les consciences; il ne se motivait d'ailleurs que par les courageuses oppositions de la magistrature approuvées par tout le pays, et la sagesse de certaines réformes disparut devant l'occasion qui les avait faites et la manière dont elles furent accomplies.

Bientôt, d'ailleurs, les communes furent appelées à faire les frais du coup de tête ministériel, et les colères eurent occasion de redoubler.

Dans l'audacieuse entreprise du chef de la justice, ce n'était pas tout que de supprimer les charges, il fallait encore rembourser les titulaires. Or, le trésor royal était épuisé. On ne trouva donc pas de meilleur expédient que de revendre encore une fois les magistratures municipales. Un édit d'octobre 1771 abolit le régime électif et temporaire pour rétablir les offices à perpétuité.

Le § 2 de l'article 2 contenait tout le secret de l'édit :

« Dans les trois mois de la publication de l'édit, la finance » desdits offices pourra être payée en bons royaux, et, après » ce terme, elle ne pourra être payée qu'en argent. »

Plusieurs villes avaient déjà racheté ces offices, en conséquence d'un édit de 1733 ; elles durent subir cette nouvelle spoliation. Et cependant, tel était l'attachement des populations pour le régime municipal, que, peu de temps après la promulgation du nouvel édit, la plupart des villes rachetèrent

les charges confisquées et rentrèrent encore une fois dans leurs droits.

Double source de profit pour la royauté ! double allèchement à la mauvaise foi ! bien fait pour indigner, sans doute ; mais bien fait aussi pour témoigner de l'opiniâtre attachement du peuple aux institutions municipales !

6e ÉPOQUE.

LA RÉVOLUTION.

Dans l'époque de la Révolution, nous comprenons d'abord le règne de Louis XVI, qui en fut le commencement, ensuite tous les gouvernements postérieurs, qui en furent des émanations plus ou moins directes, plus ou moins sincères. Quelques-uns d'entre ces derniers se sont donné pour mission de *combler l'abîme de la révolution;* et la révolution s'est vengée périodiquement en les précipitant l'un après l'autre dans l'abîme toujours entr'ouvert de la vieille monarchie qu'ils voulaient contrefaire. D'autres, au contraire, ont voulu personnifier la révolution en eux-mêmes, et ils ont renouvelé le despotisme monarchique pour défendre leur orgueilleuse incarnation. Mais la révolution, qui est la liberté, s'est levée pour leur arracher le masque, et ces fantômes, mis à nu, tombèrent abandonnés de l'opinion publique.

Ce qui dans l'étude de la révolution a souvent égaré

même de bons esprits, c'est qu'il y a des intermittences de repos, de découragement peut-être, qui ont l'apparence d'une abdication. Mais tout à coup la révolution se réveille et renverse ce qui marche hors de sa voie, sans même qu'on l'entende venir. Car elle est aujourd'hui partout, même alors que les gouvernants ne la voient nulle part.

Remarquons de plus qu'à chaque fois qu'elle apparaît, son œuvre s'accomplit avec plus de facilité, tant les vieilles idées qui lui faisaient obstacle s'effacent et se perdent. Son action extérieure n'est pas toujours la même ; mais elle se fortifie progressivement sous des formes diverses ; et c'est peut-être dans les plus mauvais temps qu'elle gagne le plus de terrain. L'histoire de la révolution ne s'est donc terminée ni en 1799, ni en 1814, ni en 1830, ni en 1852 ; elle marche encore et elle marchera toujours, jusqu'à ce qu'on lui accorde entière satisfaction. La vérité est la seule dynastie qui soit impérissable.

Nous pouvons donc prendre congé de la monarchie ancienne. Tous les efforts tentés pour la refaire ou la contrefaire n'aboutiraient qu'à des catastrophes ou à des ridicules. Mais tout en constatant son éternelle déchéance, il nous est permis de demander quelle a été en France son action politique, son rôle utile. Car ce serait un contre-sens historique de supposer qu'une institution si durable et si forte dans sa durée n'a pas eu sa raison d'être et d'être longtemps.

Nous n'avons pas à nous occuper des premiers temps. Sous les Mérovingiens, la royauté n'était pas un pouvoir social, mais personnel. Après eux, Charlemagne tenta vainement d'organiser un État. N'ayant aucune tradition nationale pour constituer son œuvre, le chef barbare jeta un regard sur le monde antique, et moitié par orgueil, moitié par

dédain de sa propre race, il crut réédifier le vieil empire romain. Mais l'anachronisme était si monstrueux, que ce n'était pas un empire transmissible. Ou plutôt, à vrai dire, il avait fait moins un empire qu'un empereur ; l'échafaudage césarien ne reposant que sur lui, devait tomber avec lui.

Ce fut une seconde chute de l'empire d'Occident. Il s'y rencontre pourtant une notable différence. A la première chute, les barbares avaient pris tumultueusement possession du territoire, sans, pour ainsi parler, faire compte ensemble : à la seconde, ils se limitèrent mutuellement et prirent chacun leur place. Au lieu d'être campés, ils fixèrent leur assiette. C'est ce qu'on appelle la formation des nationalités.

Ce fut une époque de longs déchirements qui mirent fin en France à la domination germanique, et pendant lesquels les rois ne furent que les instruments passifs des peuples soulevés. Alors encore la royauté ne pouvait guère prétendre aux mérites d'une fonction sociale.

Mais du mouvement général des peuples sort à son tour la nationalité française. Avec Hugues Capet commence la monarchie, bien humble d'abord, bien modeste et bien circonscrite. Cependant il s'y rattache une pensée nationale qui la protége et la fortifie. C'est elle qui a mis fin à la domination germaine. Ce sentiment plus instinctif que raisonné groupe autour d'elle les espérances et les épouvantes. Car si le dominateur tudesque voulait revenir à la charge, c'est sur la royauté que l'on compte. Il y a là déjà une communauté de pensées qui, sans être l'unité, sert cependant de lien au milieu du morcellement général. Ce sentiment, profond et durable, domine tellement toute cette première époque, que la gloire populaire de Philippe-Auguste tient surtout à la

bataille de Bovines, où il triomphe d'une invasion germaine, qui ne fut qu'un essai de restauration.

Cependant ce triomphe même, en mettant fin désormais aux appréhensions, eût brisé le lien sentimental de nationalité entre le roi et les populations, si un autre fait n'était venu resserrer le nœud.

Les communes, nées, ainsi que nous l'avons dit, de l'impuissance de la royauté à protéger les villes, comprirent néanmoins aussitôt que cette impuissant protecteur pouvait être un utile allié.

Cet allié fut souvent, il est vrai, infidèle, quelquefois perfide; il sut même habilement changer l'alliance en patronage; mais son intérêt lui commandait de ménager cette clientèle communale qui lui faisait une armée.

Ainsi se forma un nouveau lien commun, non plus à l'état de sentiment, mais à l'état d'association active, et donnant à la royauté une physionomie populaire.

Les avantages de l'alliance étaient réciproques. Les communes, dans leur isolement, toujours exposées à un retour offensif des seigneurs dépossédés, n'auraient pu longtemps se maintenir. La royauté les fortifia non-seulement par son action personnelle, mais aussi par la puissance collective qu'elle leur donna en leur servant de centre. Il y eut ensemble d'efforts, et quelque chose qui ressemblait à une nation.

D'un autre côté le roi cessa d'être une simple classification dans la hiérarchie féodale, ne différant des autres seigneurs que par le titre. Il en différa bientôt par les fonctions sociales; et devenu le point de ralliement du mouvement communal, il s'agrandit par l'annexion de toutes les forces qui se détachaient des barons.

L'organisation politique prenait donc un caractère d'en-

semble, profitable à la royauté comme aux communautés populaires.

La même œuvre fut poursuivie dans l'organisation judiciaire. D'abord, le droit d'appel à la cour du roi, puis l'établissement de cours permanentes sous le nom de parlements, délivrait le peuple de la juridiction oppressive des seigneurs. Les lois eurent un certain ensemble dans tous les domaines relevant de la couronne.

Ainsi les tyrannies locales et multipliées font place à une autorité distante et unique, qui épargne au moins aux populations les oppressions de détail. Souvent la royauté manque à ses engagements; mais ce ne sont que des intermittences qui semblent des afflictions supportables auprès de violations continuelles. Les rois gagnent du terrain dans les esprits par un bénéfice de comparaison. Il se fait entre le peuple et la couronne un accord qui résiste aux déceptions et même aux usurpations royales. Les rois d'ailleurs se donnent volontiers mission de protecteurs, et en remplissent le rôle, quand ce rôle est d'accord avec leurs intérêts ; tandis que le peuple, à mesure qu'il est déshérité de ses libertés, prend naïvement habitude du haut patronage, et s'attache instinctivement à une puissance qui est son œuvre.

C'est surtout dans les moments de grands déchirements où dans l'extrême confusion des choses, la patrie elle-même semble absente, que se révèle l'intelligence du sentiment populaire, apportant son secours à la royauté en péril. Deux mémorables occasions se présentent, deux cataclysmes, pendant lesquels la France semble disparaître. Dans la première époque, les Anglais sont maîtres de presque tout le territoire ; les grands vassaux sont avec eux ; le roi d'Angleterre est couronné à Paris ; les Bourguignons et les Armagnacs se

disputent ce qui reste ; il y a des drapeaux de toutes couleurs, des factions de toute nuance. Au milieu de cette mêlée de passions, d'intérêts, de droits méconnus et invoqués, de provinces envahies ou soulevées, où est donc la France ? Les plus habiles s'y trompent ; les plus sincères hésitent. L'inspiration populaire seule n'est pas en défaut. Elle se révèle par la voix d'une bergère : « Là où est le roi, là est la France [1]. » Et la vierge de Domrémy, incarnation mystérieuse du sentiment populaire, dit adieu à son village, s'enfonce dans des contrées soumises à l'étranger et infestées de pillards, fait des marches forcées la nuit, à travers les champs et les bois, par des sentiers presques impraticables, passe à gué des rivières grossies par les pluies d'hiver, et marche droit devant elle jusqu'au château de Chinon, séjour d'un roi sans couronne, sans armée, sans territoire, et ajoutons sans énergie. Mais il est le drapeau de la France, et Jeanne le salue à ce titre, et à ce titre elle reçoit de lui son investiture. Puis elle court à la victoire, missionnaire de la France, par l'accord du peuple et de la royauté.

La seconde époque n'est ni moins cruelle, ni moins confuse. L'étranger domine également en France ; les Espagnols sont maîtres de Paris et des plus fortes places, de la Bretagne, de l'Anjou et de la Provence ; les seigneurs se sont érigés en souverains indépendants, d'Épernon en Guienne, La Chastre dans le Berri, d'Elbœuf dans le Poitou, Nemours dans le Lyonnais, Balagni à Cambrai. Deux prétendants, Philippe II et Mayenne, sont ligués contre Henri IV, sauf à se déchirer ensuite entre eux. Le roi est errant dans la banlieue

[1] On a voulu depuis faire un principe de ce qui ne fut qu'une sage politique de circonstance ; nous n'avons pas besoin de nous arrêter à une réfutation.

de Paris avec 4,000 soldats. Vainement il a abjuré pour mériter le trône ; ses partisans protestants se détachent de lui ; les catholiques négocient avec la Ligue. Il est plus délaissé que l'ancien *roi de Bourges*.

Où était encore une fois la France ? où le drapeau de la France ? Les fins politiques ne le savaient guère ; le peuple seul le comprit, et la voix populaire se manifesta d'abord dans un écrit étincelant de verve et de patriotisme, œuvre anonyme comme le peuple, collective comme la conscience populaire, la *Satire Ménippée*. Aujourd'hui que l'on en connaît les auteurs, on sait qu'ils appartenaient tous à la bourgeoisie.

Alors se révèle la pensée qui doit sauver la France : le représentant de la nationalité est signalé dans ce roi sans argent et sans abri ; la patrie est au camp de Meudon. Après avoir raconté la détresse de la France déchirée par des *roytelets*, des *tyrans* et des *étrangers*, le pamphlet national signale au peuple le remède : « Nous aurons un roy qui donnera » ordre à tout et retiendra tous ces tyranneaux en crainte et » en devoir ; qui chastiera les violens... et fera conserver » tout le monde en repos et tranquillité. Enfin, nous voulons » un roy pour avoir la paix. » Puis, tonnant contre les nobles et les étrangers, causes de tous les maux, les auteurs s'écrient : « Ne sommes-nous point las de fournir à la luxure » et à la volupté de ces harpies ? Allons, monsieur le légat, » retournez à Rome, et emmenez avec vous vostre porteur » de rogatons le cardinal de Pelvé. Allons, messieurs les » agens et abassadeurs d'Espagne, nous sommes las de vous » servir de gladiateurs à outrance, et nous entre-tuer pour » vous faire plaisir. Allons, messieurs de Lorraine, avec » vostre hardelle de princes,... nous dirons haut et clair, à

» vous tous, que nous sommes François et allons avec les
» François exposer nostre vie et ce qui nous reste de bien
» pour assister *nostre roy, nostre bon roy, nostre vray roy,*
» qui vous rangera aussi bien tost à la même reconnais-
» sance. »

Voilà de la bonne politique, toute nationale et vraiment populaire. Les leçons données aux partisans de Philippe II, « le vieil reynard de l'Escurial, » ne sont pas moins remarquables.

« Pensez-vous qu'il voulust se mettre seulement en peine
» souhoibter si petite chose que la seigneurie de France?...
» Quand il sue ; ce sont des diadesmes ; quand il se mousche,
» ce sont des couronnes ; quand il rote, ce sont des sceptres ;
» quand il..... Nous sçavons trop bien que les Espagnols
» sont nos anciens et mortels ennemis, qui demandent de
» deux choses l'une : ou de nous subjuguer et rendre esclaves
» s'ils peuvent, pour joindre la France, l'Espagne et les
» Pays-Bas tout en un tenant ; ou s'ils ne peuvent, pour le
» moins nous affaiblir et mettre si bas que jamais ou de
» longtemps nous ne puissions nous relever et rebecquer
» contre eux. »

La *Satire Ménippée* distribuée d'abord en copies manuscrites, avant l'abjuration du roi, fut ensuite imprimée à Tours et répandue dans Paris. Plusieurs éditions successives prouvèrent combien elle répondait aux aspirations du moment. Le sentiment populaire avait inspiré le livre ; le livre fit passer le peuple du sentiment à l'action.

Les auteurs avaient dit aux nobles et aux étrangers :
« Vous serez tout estonnés que vous vous trouverez aban-
» donnés de toutes les bonnes villes qui feront leur apointe-
» ment sans vous. »

Henri IV était à bout de ressources. Les garnisons espagnoles se renforçaient chaque jour. Mayenne lui-même allait subir la loi de Philippe II. Tout semblait perdu, lorsque par l'intervention populaire tout fut sauvé. Insurrection contre l'étranger, insurrection contre les seigneurs, insurrection contre les ligueurs se succèdent avec l'apparence d'un mouvement concerté; tandis que ce n'est que l'explosion spontanée d'une pensée générale. Le signal part de Lyon. Le 13 septembre 1593, les bourgeois forment des barricades, attaquent les gens d'armes du duc de Nemours, s'emparent du château de Pierre-Encise, et font prisonniers le duc et ses courtisans. Le mouvement gagne bientôt tout le midi. Toulon, Digne, Tarascon, Aix, Marseille et toute la Provence chassent les Espagnols et proclament Henri IV.

Paris s'agite à son tour, Paris le chef-lieu de la Ligue, mais conservant encore le souvenir des traditions municipales. Le prévôt des marchands, Lhuillier, travaille secrètement à l'expulsion des étrangers, et parmi toute la bourgeoisie se répète l'éloquente apostrophe de la *Satire Ménippée :*

« O Paris, qui n'es plus Paris, mais une spélunque de » bêtes farouches, une citadelle d'Espagnols, Wallons et » Napolitains; un asile et seure retraicte de voleurs, meur- » triers et assassinateurs, ne veux-tu jamais te ressentir de » ta dignité, et te souvenir ce que tu as esté au prix de ce que » tu es? Ne veux-tu jamais te guérir de cette frénésie qui, » pour un légitime roy, t'a engendré cinquante roytelets et » cinquante tyrans? Te voyla aux fers, te voyla en l'inquisi- » tion d'Espagne..... tu endures qu'on pille tes maisons, » qu'on te rançonne jusques au sang, qu'on emprisonne tes » sénateurs, qu'on chasse et bannisse tes bons citoyens et » conseillers; qu'on pende, qu'on massacre tes principaux

» magistrats : tu le vois et tu l'endures : tu ne l'endures pas
» seulement, mais tu l'approuves et le loues, et tu n'oserais
» et ne sçaurais faire autrement. »

Mais enfin, les Parisiens voulurent oser. L'agitation se prononça si énergiquement que Brissac prit le parti de suivre le mouvement, non toutefois sans avoir au préalable vendu au roi sa tardive coopération. Au reste, l'élan était si général, que les Wallons restaient bloqués dans leurs quartiers et les Napolitains assiégés dans la porte Bussy, pendant que le roi entrait paisiblement dans Paris avec sa petite troupe de quatre mille hommes. Le soir même, les étrangers capitulaient et sortaient de Paris.

L'exemple de la capitale fut entraînant et décisif, et le premier Bourbon monta sur le trône, porté par les bras du peuple. Aussi ne faut-il pas prendre au sérieux le vers de Voltaire qui fait régner son héros :

Et par droit de conquête et par droit de naissance,

ou du moins faut-il supprimer le premier hémistiche. Car le conquérant du poëte n'eut qu'à se laisser faire ; le véritable conquérant fut le peuple.

Quant aux seigneurs, ils vendirent, l'un après l'autre, leur soumission à beaux deniers comptants, et ce fut encore le peuple qui paya la rançon des traîtres, dernier sacrifice fait à la sécurité du roi et au repos de la France.

En rapprochant ces deux malheureuses époques [1], si mémo-

[1] Dans ce rapprochement, nous nous sommes fort heureusement rencontré avec un article remarquable sur la *Satire Ménippée,* inséré dans le premier numéro de *la Critique française,* revue nouvelle. Nous y avons même puisé certains détails qui complètent notre thèse. L'au-

rables par leur dénouement inattendu, nous avons voulu montrer que la royauté avait cette grande utilité sociale de servir de point de ralliement dans les cas désespérés, de donner l'unité à la pensée populaire, en lui indiquant où était la loi, le droit, la patrie. Sans le peuple, la royauté française eût disparu; mais sans la royauté, la France eût été démembrée.

C'est là ce qui est merveilleusement compris par l'instinct populaire; et c'est là ce qui explique la facilité avec laquelle et Charles VII et Henri IV, purent sans péril méconnaître les bienfaits de ce peuple auquel ils devaient tout, et confisquer à leur profit personnel de si généreux efforts. Le peuple les contemplait comme son œuvre, passait tout à des *têtes si chères*, et leur faisait même honneur de l'expulsion des étrangers. Abdiquant son héroïsme, pouvait-il être très-susceptible à l'endroit de sa liberté? Contemporain d'ailleurs des malheurs de la patrie, il imposait silence à tout ressentiment de peur de les ramener. La génération suivante n'avait, il est vrai, ni les mêmes tendresses, ni les mêmes craintes; mais elle trouvait dans les usurpations royales un fait accompli, et la patience populaire avait à s'exercer encore longtemps, jusqu'à ce que la mesure fût comblée.

Sous Louis XIII, la guerre faite aux grands ne pouvait être vue que de bon œil par le tiers-état. On avait encore souvenir des tyrans de la Ligue, rois provinciaux, qui menaçaient de disloquer la France. Le siége même de La Rochelle

teur, M. Henri Forneron, résume toute sa pensée, qui est aussi la nôtre, par cette judicieuse appréciation : « La *Satire Ménippée* est, comme fut l'héroïne de Domrémy, le symptôme et le symbole de l'action du peuple qui se délivre lui-même, dans l'impuissance de ses rois, et retrouve son activité. »

et l'abaissement des protestants, entreprise politique bien plus que religieuse, semblait à la majorité bourgeoise moins une violation de droits qu'une mesure préventive contre la dualité dans l'État. D'ailleurs, une flotte de secours venue d'Angleterre, était aux yeux du peuple la condamnation des protestants. La haine de l'étranger n'était que trop justifiée par les malheurs sans nombre qu'avait toujours entraînés sa venue sur le territoire.

Le même sentiment fit la fortune des premières années de Louis XIV. Quand la Fronde acceptait l'appui de l'Espagnol, elle devait succomber devant le tribunal du peuple, en donnant à la royauté le bénéfice d'une cause française. Et c'est là le service essentiel toujours rendu par la royauté dans les temps de troubles, être ou paraître la force centrale de la nation. Elle-même avait la conscience de cette puissance de position ; et quand elle était compromise, même par ses propres fautes, elle n'avait qu'à crier : A moi, France ! et le peuple la sauvait. Aussi, tout en contestant cette malheureuse thèse des centralisateurs, en vertu de laquelle la royauté aurait créé l'unité de la nation, nous reconnaissons volontiers qu'elle a créé l'unité du sentiment national. Assurément, sous Louis XIV et après lui, Bretons, Provençaux ou Gascons acceptaient volontiers leur part d'obligations quand il s'agissait de la France : ils saluaient la patrie commune dans ses succès, la plaignaient et la secouraient dans ses revers, et réclamaient avec orgueil la solidarité de ses gloires. Même l'éclat extérieur de ce long règne, l'éclat intellectuel et militaire contribua puissamment à ce rapprochement des cœurs. On était fier de se dire Français, et ce légitime orgueil provoqué et entretenu par les rois, créa une communauté de pensée dans un pays où il n'y avait ni communauté de

droits, ni communauté de lois, ni communauté d'intérêts, ni enfin aucune des communautés civiles et politiques qui constituent l'unité.

Reconnaissons encore un autre service. La royauté fit habilement l'agglomération territoriale. Depuis Philippe-Auguste jusqu'à Louis XIV, malgré de cruels intervalles d'affaiblissement, elle est toujours en marche, toujours en progrès, tantôt à droite, tantôt à gauche, tantôt en avant, jusqu'à ce qu'elle s'arrête aux deux mers, jusqu'à ce qu'elle fasse ses derniers campements aux pieds des Alpes et des Pyrénées. Puis, par un dernier effort, elle couvre sa frontière du nord par la Flandre et l'Artois, sa frontière de l'est par l'Alsace et la Franche-Comté et bientôt après par la Lorraine.

Nous ne marchandons pas, on le voit, les mérites de la royauté ; et c'est ce qui nous autorise à lui contester des hommages auxquels elle n'a pas droit. Non, la royauté n'a pas fait l'unité de territoire, mais elle a fait l'agglomération territoriale. Non elle n'a pas fait l'unité de la nation, mais elle a fait l'unité du sentiment national. Sa mission a été un travail élémentaire dont le développement appartient à d'autres ; nous sommes loin au surplus de dédaigner la grammaire, même en politique. Mais la question aujourd'hui est de savoir si l'homme émancipé doit rester sous la férule de son maître de grammaire. On est libre de le vénérer comme un bienfait du passé ; mais on n'est pas ingrat en repoussant sa tutelle.

Nous confessons d'ailleurs volontiers que la révolution n'a accompli que ce que la royauté avait préparé. Nous ne sommes pas de ceux qui croient que la révolution a inventé des droits ou imaginé des principes. Le présent, pour être solide, doit avoir ses racines dans le passé. Mais si l'enthou-

siasme monarchique se justifie par les biens que la royauté a préparés, il faut que cet enthousiasme ne recule pas devant sa logique, et qu'elle admire la royauté pour avoir préparé la révolution.

Nous croyons, quant à nous, en faisant le bilan de la royauté, n'avoir offensé aucune vérité historique. La part que nous lui faisons n'est, sans doute, pas aussi belle que le veulent certaines traditions. Mais beaucoup d'autres institutions qui ont fait utilement leur temps, n'ont pas à se vanter de pages aussi brillantes. Ce n'est pas notre faute si de pompeuses légendes, trop longtemps accréditées, font ressembler un hommage sincère à un hommage incomplet.

Pour ceux cependant qui regardent la centralisation comme un bienfait, nous avouons qu'ils peuvent à cet égard célébrer la monarchie, à qui en appartient toute la responsabilité.

Nous allons voir, en effet, des sentiments tout opposés dans les premiers symptômes de la révolution. Nous ne répéterons pas ce que nous avons dit de la création des assemblées provinciales : le premier pas vers la liberté se faisait par un essai de décentralisation. Mais pour compléter le système de réforme, il fallait mettre le régime municipal en harmonie avec les nouvelles franchises provinciales. Ce fut le but des ministres de Louis XVI, en consultant les vœux et les besoins de toutes les localités invitées à les exprimer, dans les *cahiers* particuliers de chaque commune, lesquels devaient être coordonnés par ceux de chaque assemblée d'électeurs et par les cahiers spéciaux de chaque ordre.

« Sa Majesté a désiré que, des extrémités de son royaume » et des habitations les moins connues, chacun fût assuré de » faire parvenir jusqu'à elle ses vœux et ses réclamations...

» Sa Majesté a donc reconnu, avec une véritable satisfaction,
» qu'au moyen des *assemblées graduelles*, ordonnées dans
» toute la France, pour la représentation du tiers-état, elle
» aurait ainsi une sorte de communication avec tous les ha-
» bitants de son royaume. »

La réforme municipale était d'autant plus urgente, que l'édit de 1771 avait amené des abus sans nombre. Les villes pour la plupart, avaient, il est vrai, racheté le droit d'élection ; mais les communes rurales, trop pauvres pour se rédimer, virent acheter les charges municipales des villages par les seigneurs de l'endroit, qui ajoutaient ainsi à leur droit d'oppression. Quelques-uns sollicitèrent et obtinrent des brevets qui leur conféraient la faculté de nommer les maires et les échevins, et ils confiaient ces fonctions à leurs gens d'affaires, à leurs fermiers et quelquefois à leurs domestiques.

On n'avait pas même le bénéfice du despotisme central, éloigné et se manifestant par intervalles, mais une tyrannie à domicile, toujours active, toujours présente, et s'exerçant par des subordonnés toujours impitoyables dans la domination.

Les cahiers furent unanimes pour demander la fin d'un tel état de choses. Nous avons déjà donné des extraits des cahiers des trois ordres. Tous peuvent se résumer dans le vœu suivant :

« Que l'édit de 1771, concernant l'administration des
» villes, soit supprimé, et qu'il soit fait un règlement géné-
» ral pour la libre formation de leur municipalité. »

Les agitations du temps empêchèrent l'accomplissement de ces sages projets. Mais les désordres mêmes amenèrent la création spontanée de municipalités nouvelles. Dans les en-

droits où les seigneurs et leurs créatures n'étaient pas expulsés des mairies communales, il se formait une autorité rivale sous le titre de *conseil du peuple*, de *conseil* ou *comité permanent*. Partout où les fonctions municipales étaient continuées par les anciens magistrats, elles devenaient pour eux un moyen d'opposition à l'établissement du régime constitutionnel. Ceux, en petit nombre, qui restaient fidèles à leur nouveau serment, rencontraient des obstacles dans les parlements, chez les intendants et surtout chez les chefs militaires, presque tous opposés au système politique qui s'inaugurait.

Telles furent les premières difficultés que rencontra la nouvelle loi réglementaire des communes, qui promulguée à la fin de 1789, ne parvint dans les départements éloignés qu'au commencement de 1790.

Dans l'intervalle, Paris avait improvisé sa municipalité sous une forme nouvelle.

Le dernier prévôt des marchands, M. de Flesselles, n'avait pas eu de successeur immédiat. La force des circonstances, l'insurrection du peuple vainqueur de la Bastille, la présence d'une armée royale composée en grande partie de régiments étrangers, la nécessité d'assurer sans délai la subsistance d'une immense population et de rassurer les Parisiens contre le désordre, avaient réuni les citoyens qui avaient concouru aux dernières élections. Ce fut une dictature populaire créée par les premiers dangers, et qui abdiqua avec eux. Il fallait un chef municipal ; Bailly fut nommé par acclamation maire de Paris, en même temps que Lafayette était appelé au commandement des milices bourgeoises.

Peu de jours après, le nouveau maire provoqua, dans chacun des soixante districts de la capitale, la nomination de

deux commissaires, qui se réunirent à l'Hôtel de ville, le 25 juillet, et se constituèrent sous le nom d'*Assemblée des représentants de la commune de Paris*.

Cette organisation municipale se maintint à peu près sans changements jusqu'au commencement de 1790, moment où la nouvelle municipalité fut établie par une loi spéciale, et qui date de la même époque que la loi générale rendue pour toutes les municipalités de France.

L'ancien droit des communes d'avoir leurs milices fut partout rétabli, mais avec ensemble et unité. C'est, sans contredit, l'institution qui provoqua le plus de colères parmi les nobles officiers de l'armée. Non-seulement ils voyaient avec déplaisir distribuer parmi des bourgeois les distinctions et les grades militaires qu'ils regardaient comme leur apanage, mais encore ils comprenaient facilement que cette force armée constituée à côté d'eux amoindrissait leur importance, et pouvait faire un jour douter de leur utilité. Les plus prudents se contentaient de tourner en dérision ces soldats de vingt-quatre heures, sans tournure et sans discipline ; les plus exaltés n'attendaient qu'une occasion pour leur donner une leçon. Ce n'était pas à Paris, pleinement en possession de ses droits, qu'auraient osé se produire ces fougueux stratégistes. Mais dans les départements, où les chefs militaires étaient accoutumés au commandement absolu, ils ne faisaient mystère ni de leurs dédains, ni de leur résolution à châtier.

Mais leurs premiers essais ne furent pas heureux. Nous n'en rappellerons qu'un seul exemple, au reste bien connu.

Après les événements des 14 et 15 juillet, les provinces crurent l'Assemblée nationale exposée à de graves dangers. Dans plusieurs cités importantes, la jeunesse, prenant exemple sur la population parisienne, se constitua en garde natio-

nale, malgré l'opposition de la plupart des autorités locales, appartenant presque exclusivement aux partisans de l'ancien régime. A Rennes, les jeunes gens, non-seulement s'étaient spontanément armés, mais encore justement méfiants sur les dispositions du comte de Langeron qui commandait dans la ville, ils s'étaient rendus maîtres de l'arsenal et des principaux postes. Ce n'était sans doute pas très-légal ; mais quand les autorités étaient en révolte contre la constitution, où donc était la légalité ?

Le général Langeron, croyant avoir bon marché de ces soldats improvisés, fit marcher contre eux les régiments d'*Artois* et de *Lorraine*, infanterie, et les dragons d'*Orléans*. Mais dès que les troupes furent en présence des milices bourgeoises, huit cents soldats passèrent sous les drapeaux de la commune, aux cris de : *Vive la Nation!* et les autres regagnèrent leurs casernes, après s'être engagés à ne jamais tourner leurs armes contre les citoyens.

La municipalité, comprenant que la cause de la milice bourgeoise était la sienne, se réunit à l'hôtel de ville, suspend la levée des impôts destinés au Trésor royal, et envoie des députés porteurs de son arrêté pour le communiquer aux autres villes de la Bretagne, et les inviter à se confédérer pour la défense de la cause commune. Toutes répondent à l'appel, et, en peu de jours, quarante mille gardes nationaux sont sous les armes.

Le général Langeron tente encore d'arrêter cet élan, et commande à deux autres régiments de se mettre en marche; mais bientôt, peu rassuré sur les dispositions de ces nouvelles troupes, il donne contre-ordre ; et ne pouvant plus conserver une autorité compromise, va chercher un refuge à l'étranger.

Les résistances officielles n'étaient plus les seuls obstacles à combattre par les municipalités nouvelles. De secrets émissaires salariés pour compromettre la révolution, semaient dans les campagnes l'épouvante et le désordre. Excitées par eux, peut-être soudoyées, des bandes de pillards et d'incendiaires multipliaient partout de sinistres ravages. La loi semblait muette ; l'autorité était absente ou impuissante. L'impunité appelait de nouveaux dévastateurs et grossissait les bandes. Il n'y avait sécurité ni pour les propriétés, ni pour les personnes, si ce n'est dans les grandes villes qui avaient organisé leurs gardes nationales. Leur exemple indiquait le remède au mal. Il fallait armer les municipalités de pouvoirs assez étendus pour faire respecter partout la loi. C'est ce que résolut en effet l'Assemblée nationale. Par un décret du 10 août, elle arrête :

« Que toutes les municipalités du royaume, tant dans les » villes que dans les campagnes, veilleront au maintien de » la tranquillité publique, et que, sur leur simple réquisi- » tion, les milices nationales, ainsi que les maréchaussées, » seront assistées des troupes, à l'effet de poursuivre et d'ar- » rêter les perturbateurs du repos public, de quelque état » qu'ils puissent être. »

Mais le décret du 22 décembre 1789 n'était qu'une disposition réglementaire, qui laissait encore beaucoup de latitude aux résistances. Les membres des grands corps judiciaires qui s'étaient déjà opposés à l'établissement des assemblées provinciales, n'avaient pu voir sans déplaisir l'établissement de nouvelles municipalités indépendantes, et de nouveaux tribunaux succédant à leur juridiction. Ils allièrent leurs mécontentements à ceux des chefs militaires, des intendants, de tous ceux que leur passé attachait à l'exercice

des fonctions administratives. Tous ces éléments d'opposition produisaient autant d'efforts simultanés, pour entraver le développement des nouvelles institutions. Les embarras des subsistances leur fournissaient encore de puissants moyens d'exciter et d'exploiter à leur profit les émeutes populaires, rendant ainsi la révolution responsable des maux qu'ils provoquaient.

La loi municipale définitive de 1791 ne pouvait être un remède efficace, quand tous les éléments de discorde s'aggravaient chaque jour. Nous en avons signalé les dispositions générales et les principaux inconvénients. Il est donc inutile d'y revenir. Mais nous devons rappeler une proposition émise à cette occasion par Mirabeau, et dont l'adoption pourrait garantir à tous les degrés le bon exercice des fonctions locales. Sachant que l'ambition justifiée ou non par le talent, s'attache spécialement aux magistratures de premier ordre, il demandait un système d'élection hiérarchique, qui ne reconnaîtrait pour éligibles à une fonction supérieure que ceux qui auraient exercé à un degré inférieur. Ainsi, l'on éviterait les erreurs résultant de l'inexpérience, et le talent fortifié successivement à chaque degré d'élévation, donnerait aux plus éminentes fonctions plus d'éclat encore qu'il n'en recevrait.

Cette proposition, malheureusement, ne fut pas appuyée : on n'en sentait pas d'ailleurs l'importance, dans un moment où tout étant nouveau, il fallait en tout commencer par l'inexpérience. Mais aujourd'hui, ce principe pourrait être utilement appliqué ; il serait surtout avantageux à la province, qui, ouvrant accès à toute carrière, et offrant en même temps au talent et les premières études de politique et les occasions d'avancement, ne verrait plus ses meilleurs

enfants la fuir pour chercher ailleurs des récompenses.

La subordination des municipalités aux administrations supérieures était le vice capital de la loi de 1791. Cependant cette organisation, toute défectueuse qu'elle fût, aurait pu rendre des services, si les troubles intérieurs et les dangers de la guerre extérieure n'avaient porté une atteinte profonde à l'ordre légal. Les nouvelles institutions, à peine assises sur leurs bases, ne purent résister à ce vaste ébranlement.

Les commissaires envoyés en 1793 dans les départements, avec un pouvoir dictatorial, affranchirent les municipalités de la subordination aux administrations de district et de département, réduites désormais à des attributions insignifiantes. Le pouvoir officiel appartint exclusivement aux municipalités, dont tout le personnel avait été changé. Mais à côté d'elles, s'étaient formés des comités populaires, dont l'action était d'autant plus puissante, qu'elle s'exerçait en dehors du régime légal, sans limites et sans responsabilité. Ainsi, au moment où la Révolution permettait d'espérer le complet développement des libertés locales, une effroyable crise les plaçait sous le despotisme de pouvoirs irréguliers.

Et cependant, par un vice de raisonnement et de langage assez fréquent, on attribua aux *excès de la liberté* les troubles engendrés par les excès de la tyrannie populaire, et l'on ne vit le foyer du désordre, dont le souvenir était récent, que dans le pouvoir trop étendu des magistratures municipales, pouvoir dont elles n'avaient jamais usé.

Les auteurs de la constitution de l'an III prétendirent conjurer le danger imaginaire. L'administration de chaque commune fut confiée à un magistrat unique sous le titre d'agent; le département eut une administration de cinq membres. Les

agents, réunis au chef-lieu du canton, formaient le corps délibérant, présidé par l'un d'eux. Ces fonctionnaires étaient élus par les assemblées primaires ; les administrateurs de département par l'assemblée des électeurs. Enfin, pour représenter l'autorité centrale, les directeurs de la république nommaient auprès de chaque *administration* de canton ou de département un *commissaire*, chargé de veiller à l'observation de la loi.

Cette organisation inférieure, en tous points, à l'institution des vieilles communes, prêtait trop à la critique pour ne pas excuser les attentats du premier despote habile qui voudrait s'en débarrasser.

On ne le vit que trop tôt.

La loi du 28 pluviôse an VIII, rédigée sur les inspirations du premier consul, consomma l'abolition du régime municipal. Louis XIV l'avait mutilé, mutilé jusqu'à la paralysie. Bonaparte l'acheva.

Le législateur de l'an VIII remplaça les commissaires par des *préfets*, chargés en outre de toute l'administration du département. Près de chaque préfet se trouvait un *conseil de préfecture*, dont les attributions étaient bornées au contentieux des contributions, à la conscription et à des détails d'administration d'intérêt local et sans importance grave. Il y avait en outre un *conseil général* répartissant l'impôt entre les arrondissements, et proposant ce qu'il lui paraissait convenable de faire dans l'intérêt du département.

Les cantons étaient supprimés; mesure très-logique, le canton étant la base du gouvernement démocratique.

Chaque arrondissement eut un *sous-préfet* et un *conseil* chargé de répartir l'impôt entre les communes, et d'exprimer les vœux de la circonscription ; chaque commune un maire,

agent d'exécution, et un conseil municipal pouvant, à certaines époques, ou avec l'autorisation du préfet, délibérer sur les affaires de la localité.

Jamais plus savante construction ne fut imaginée pour assurer l'arbitraire et mettre fin à tout esprit de liberté.

Cependant la tyrannie crut encore devoir prendre un masque en ce qui concernait le droit électoral. Par une concession dérisoire, les assemblées, encore nommées primaires, étaient appelées à élire des listes de candidats parmi lesquels le gouvernement choisissait les fonctionnaires municipaux. Quant à tout le reste, préfets, sous-préfets et maires, conseils de préfecture, conseils généraux, conseils d'arrondissement, tous furent indistinctement nommés par le chef de l'État, qui s'attribua aussi, nécessairement, le droit de les révoquer.

Alors fut inauguré l'idéal de la centralisation. Certes Louis XIV avait savamment mené son œuvre. Mais il était dépassé de cent coudées. Il avait, il est vrai, frayé la route et donné d'habiles leçons. Mais quelle distance du maître à l'élève ! Il y a entre eux, comme centralisateurs, la même différence qu'il y a, comme militaires, entre le vainqueur de la Hollande et le vainqueur d'Austerlitz. Et encore, dans les menées de Louis XIV, il entre beaucoup de combinaisons financières, et si la province avait été mieux disposée à payer, peut-être eût-il respecté des libertés généreuses. Son heureux imitateur dédaigne les petits côtés. Ce n'est pas à la finance qu'il en veut ; c'est à la liberté elle-même. Il l'attaque bravement, face à face, sans détour, et la garrotte si bien, que la province n'a plus le droit de vouloir ou de ne pas vouloir sans la permission de l'agent central, qui lui-même n'a pas d'autre volonté que celle qu'on lui impose. Voilà la centralisation, la quintessence de la centralisation, ce prétendu

bienfait de la Révolution qui a fait des lois multipliées pour la combattre. Quand même tous les faits historiques ne témoigneraient pas contre cette étrange théorie, il suffirait pour la mettre à néant de nommer les deux grands architectes de la centralisation, Louis XIV et Napoléon.

La restauration obligée de rendre les conquêtes extérieures de l'empire, se réserva le plus qu'elle put des conquêtes intérieures. Successeur de Napoléon sous bénéfice d'inventaire, Louis XVIII, comme tout héritier bénéficiaire, garda soigneusement tout ce qui ne provoquait pas une demande en répétition. Or, on avait tant à demander avant les libertés provinciales, que l'opposition la plus tracassière ne leur donna pas une pensée. Quand la charte nationale semblait tous les jours en péril, pouvait-il surgir des débats sur les chartes locales. Quelques modifications, il est vrai, furent introduites, le principe d'élection partiellement rétabli; mais les administrations restèrent aux mains du pouvoir. La centralisation n'avait rien cédé qu'un semblant de liberté.

Nous lisons dans une lettre de M. de Tocqueville quelques réflexions à ce sujet, qui sont d'une bonne logique et d'une bonne politique.

« Je suis amené forcément à penser que les Bourbons, au lieu de chercher à renforcer ostensiblement le principe aristocratique qui meurt chez nous, auraient dû travailler de tout leur pouvoir à donner des intérêts d'ordre et de stabilité à la démocratie. Dans mon opinion, le système communal et départemental aurait dû dès le principe attirer toute leur attention. Au lieu de vivre au jour le jour avec les institutions communales de Napoléon, ils auraient dû se hâter de les modifier; initier peu à peu les habitants dans leurs affaires, les y intéresser avec le temps, créer des intérêts locaux, et sur-

tout fonder, s'il est possible, *ces habitudes et ces idées légales*, qui sont, à mon avis, le seul contre-poids possible à la démocratie.

« En un mot, la démocratie me paraît désormais un fait qu'un gouvernement peut avoir la prétention de *régler*, mais *d'arrêter*, non[1] ! »

Malheureusement, il était difficile que Louis XVIII fût pénétré des sages pensées exprimées par M. de Tocqueville. D'abord, toutes ses traditions personnelles s'y opposaient; ensuite, après avoir fui la démocratie indisciplinée et sanglante, il la trouvait à son retour plus calme, il est vrai, mais assez mal disposée envers lui, pour qu'il ne fût guère tenté de lui faire des concessions qu'elle ne demandait pas. N'oublions pas, d'ailleurs, que les véritables ennemis des Bourbons, les Bonapartistes, s'étaient ralliés en apparence au drapeau libéral, et qu'il eût craint de les fortifier par tout abandon de pouvoir. Enfin, bien peu de gens à cette époque songeaient aux libertés locales; et telle était alors la confusion des idées, qui si le roi avait pris l'initiative d'une résurrection communale, l'opposition aurait proclamé que c'était un retour à l'ancien régime. Ne dit-on pas encore aujourd'hui que nous voulons défaire l'œuvre de la Révolution ?

Et cependant, en principe, les aperçus d'A. de Tocqueville sont d'une profonde sagesse. Si Louis XVIII s'était rappelé tout ce que ses ancêtres devaient aux communes, l'énergique appui qu'ils y avaient rencontré contre les factions de la noblesse et du clergé, et l'apport qu'elles avaient fait de cette puissance collective, qui seule avait assuré la constitution

[1] *Œuvres et correspondances inédites d'Alexis de Tocqueville, publiées et précédées d'une Notice, par Gustave de Beaumont, membre de l'Institut.* Paris, 1861.

royale, il aurait compris que le même élément pouvait également le défendre contre les factions du jour. Par le rétablissement du système communal, il aurait affaibli les traditions de l'empire, en répudiant ce qu'il y avait de plus funeste dans la succession impériale.

L'empire nous avait rendu les intendances avec tous leurs abus, moins les États et les assemblées de provinces, les parlements et les municipalités collectives, moins toutes les institutions protectrices des droits et des intérêts des communes et des provinces. Or, ces institutions étaient nées avec la dynastie royale. Ne devaient-elles pas renaître avec elle ? Elles avaient fait sa force à son origine ; n'auraient-elles pas été de puissants auxiliaires à son retour? Enfin la royauté avait été vaincue pour avoir sacrifié toutes les libertés municipales et provinciales. Son triomphe inattendu pouvait-il être durable, sans le rétablissement des mêmes forces qui avaient fait sa grandeur? Mais, encore une fois, tous les princes de la maison de Bourbon n'avaient fait leurs études historiques que dans le règne de Louis XIV. Tous avaient à leur service cette triste excuse répétée plus d'une fois par le malheureux Louis XVI : « Je ne puis amoin-» drir les droits légués par mes ancêtres ; je ne puis morce-« ler le patrimoine royal. » Ils oubliaient que l'extension de ce patrimoine était le produit d'une usurpation, et que les droits légués avaient une origine frauduleuse. L'empire leur léguait, dans les administrations locales, plus d'arbitraire que n'en avaient eu leurs ancêtres. La logique aurait donc dû les conduire à rejeter ce pesant héritage, et pour l'honneur du trône et pour la stabilité de l'autorité royale.

Malgré leur prétention à ne relever que d'eux-mêmes, les

Bourbons copièrent si fidèlement l'empire dans leur administration intérieure, que la seule branche de l'institution communale, épargnée par le despotisme impérial, fut également épargnée par eux. Les juridictions consulaires restèrent debout au milieu des débris des libertés publiques, changeant seulement de titre en s'appelant tribunaux de commerce.

Ces tribunaux sont évidemment une dépendance de l'ancien régime municipal, ayant pris naissance avec lui, ainsi qu'il résulte de la plupart des statuts municipaux. A Paris même, ainsi que nous l'avons vu, le tribunal de commerce fut une des premières institutions de la *hanse* (1220), et le nom du premier magistrat (prévôt des marchands) montrait qu'on avait surtout en vue la protection du commerce. Dans la plupart des provinces, les noms de consuls étaient communs aux juges de commerce et aux échevins. Partout il y a connexité entre les garanties de juridiction et les garanties d'administration.

Échappées au naufrage général des franchises municipales, les juridictions consulaires demeurent par leur sagesse et leur utilité, comme une protestation vivante contre la mauvaise politique qui a sacrifié les autres libertés ayant pris naissance avec elles. Électives dès leur origine, elles ont conservé le caractère d'indépendance sur lequel reposent les garanties commerciales, et tous les éléments du crédit public et des transactions particulières.

Croit-on que si les autres institutions communales eussent fonctionné avec la même liberté, elles eussent été ou plus dangereuses ou moins bienfaisantes? Quelle est, en effet, cette magistrature dont on feint de redouter l'omnipotence? L'officier municipal ne peut rien au-delà de l'enceinte de la cité ; son pouvoir est temporaire et limité ; il ne sort de la

vie privée que pour y rentrer; il a pour témoins de sa gestion sa famille et ses amis, pour juges ses concitoyens, et toute réélection est un signe et une récompense.

A côté de ce magistrat temporaire et électif, que l'on considère l'agent imposé par le despotisme central. Étranger aux intérêts du pays, dont il exploite plutôt qu'il ne dirige l'administration, le préfet ne s'occupe et ne peut s'occuper que de plaire au pouvoir de qui il dépend. Ses principales attributions reposent sur les charges les plus onéreuses du pays : la levée des hommes, l'impôt du sang, les vexations de la police et la direction illégale des élections. Le droit de présentation des fonctionnaires auxiliaires dans chaque localité de leur dépendance, le droit de nomination des maires ne sont que la conséquence d'un système qui semble emprunté au droit de conquête. Que leur importent les affections ou le ressentiment de leurs administrés de qui ils n'ont rien à espérer, rien à craindre? Ils n'ont d'autre loi que la consigne ministérielle, et ils exigent de leurs subordonnés la même soumission absolue dont ils donnent l'exemple. Par un progrès accompli de nos jours, le maire lui-même peut être choisi en dehors de la liste du conseil municipal. Il devient, avec le préfet, l'homme du gouvernement, signalé pour avoir été repoussé par les suffrages de ses concitoyens, et imposé à la commune comme un châtiment. C'est le rétablissement des offices, avec le payement en complaisances au lieu d'espèces.

Les gouvernements devraient cependant avoir depuis longtemps appris que dans les moments d'épreuves, les fonctionnaires ne leur apportent aucune force. La leçon a été bien des fois répétée, sans profit sous aucun régime. Les agents de tout ordre et de tout grade savent que les gouvernements

passent et que les fonctions restent, ils sont en conséquence dévoués à leurs fonctions bien plus qu'au gouvernement, toujours prêts à servir le dispensateur des grâces, quelle que soit son origine et quel que soit son nom, soldats sans drapeau et citoyens sans patrie, n'ayant pour mot d'ordre que le succès, pour religion que l'émargement. Chez les meilleurs, il peut rester quelque souvenir de celui qui les a placés ; mais leur respectueuse obéissance est pour celui qui peut les déplacer. C'est ainsi que les gouvernements sont châtiés dans les vices qu'ils ont créés. Ils veulent la servilité et recueillent l'abandon. Jamais gouvernement ne s'est fortifié en s'appuyant sur des hommes. Les institutions seules offrent des gages de solidité, et plus on leur laisse en initiative et en spontanéité, plus elles rendent en reconnaissance et en secours. Parmi les gouvernements que nous avons vu tomber, nous n'avons pas à examiner lequel a le plus ou le moins mérité son sort ; mais si l'un d'eux, en rétablissant les libertés municipales, avait créé autour de lui des intérêts et des affections fortement liés à son existence, la chute aurait été moins prompte, et peut-être évitée. Car l'élément le plus favorable aux révolutions, est la centralisation.

En réclamant le rétablissement du système représentatif, les illustres législateurs de 1789 savaient bien qu'il ne peut exister sans le régime municipal, qui en est la base. En instituant, en 1814 comme en 1830, une chambre représentative sans des communes libres, on bâtissait sur le sable. Les libertés nouvelles édifiées sur un terrain préparé par le despotisme impérial ne pouvaient avoir ni solidité ni durée; ce n'était pas même un amalgame, mais une superposition de deux éléments qui se repoussent. Les plus petits ébranlements devaient amener autant de chutes.

Qu'il nous soit permis, avant de terminer ce chapitre, de rappeler les paroles d'un homme éminent qui signalait à ses concitoyens les devoirs de l'administrateur municipal.

Élu en 1780, à la place de second consul de la municipalité d'Aix, Portalis s'exprimait ainsi dans une réunion solennelle, le jour de sa réception :

« Se montrer capable des grandes choses sans négliger les » détails, voir les objets avec une certaine étendue, et ne pas » se livrer à des systèmes qui ne naissent d'ordinaire que » parce que l'esprit se jette aveuglément d'un côté et aban- » donne tous les autres ; ouvrir son âme à la sensibilité, » sans la rendre accessible à la faveur ; réunir la sagesse et » l'activité ; avoir cette force de caractère qui donne le mou- » vement à la volonté et la volonté à la pensée, qui change » les idées heureuses en idées utiles, et qui fait sortir les » ressources du sein même des difficultés et des obstacles ;

» Lier les intérêts particuliers à l'intérêt général ; diriger » toutes les passions sans presque en éprouver aucune ; con- » cilier équitablement les droits des citoyens avec ceux de la » cité ; détruire le mal en faisant sentir le bien ; disposer » les hommes par l'exemple et la persuasion à porter docile- » ment le joug de la félicité publique ;

» Ramener autant qu'on le peut les besoins de la société » à la simplicité de la nature ; distribuer les revenus publics » avec ordre et les employer avec économie ; ne pas s'écar- » ter des principes généraux pour quelques événements pri- » vés ; ne point préparer des maux durables pour l'intérêt » d'un instant ; enfin regarder comme un vice de n'avoir pas » toutes les vertus : telle est l'image des qualités et des de- » voirs d'un administrateur. »

Voilà certes l'idéal du magistrat citoyen, et nous n'avons

guère espoir d'y voir atteindre, surtout dans les administrations créées par l'usurpation. Ces paroles mêmes du grand jurisconsulte ne seraient considérées aujourd'hui que comme le rêve d'un homme de bien. Mais au temps où elles étaient prononcées, la France, tout abaissée qu'elle fût encore sous le despotisme monarchique, conservait vivantes les traditions des libertés communales mutilées, et ne trouvait pas qu'on exigeât trop de ses magistrats populaires. Ce n'est pas d'ailleurs une chose indifférente que de voir les vieilles libertés de la commune avoir pour dernier organe public, avant les changements qui se préparaient, un homme comme Portalis.

Nous avons raconté à la province l'histoire de ses droits. A elle maintenant de les faire valoir.

Ces droits lui sont acquis, non-seulement en vertu des principes de 89, mais aussi en vertu d'une longue possession.

Ils sont écrits non-seulement dans le présent, mais aussi dans le passé.

Ils font partie de l'héritage de ses pères, comme de la dot de ses enfants, et contre eux il n'y a pas de prescription.

Que la royauté l'ait mutilée, que l'empire l'ait paralysée, s'il lui reste quelque goutte de sang viril, cela peut suffire encore à ramener la vie.

S'il lui reste un souffle, qu'elle élève la voix.

Elle a encore plus d'un moyen de se faire entendre, sans offenser la loi, sans sortir des limites permises.

Sa presse sera-t-elle donc toujours infirme, ses conseils généraux stériles, ses conseils municipaux muets?

Avec trois organes de cette importance, si elle reste impuissante, c'est qu'elle le veut bien, et cette volonté ou abnégation de volonté est une condamnation.

A tout citoyen d'ailleurs peut appartenir l'initiative. La voie de la pétition est ouverte. Que le sénat soit saisi. Le sujet est digne de ses méditations.

Si une première pétition échoue, qu'il s'en présente une autre, puis dix autres, puis cent, puis mille, puis un million.

Le droit est là : il faut en user, sans jamais le dépasser, sans jamais l'abdiquer.

Que la province ne se laisse plus persuader qu'en réclamant sa part dans la vie commune, elle offense les traditions de la Révolution. Car c'est la monarchie qui lui a ravi ses libertés, que la Révolution voulait lui rendre, que l'empire a étouffées.

Que la province ne se laisse plus effrayer du reproche de fédéralisme, vieux mot de parti, qui doit reprendre son sens honnête et vrai. Car le fédéralisme, avec la même langue, la même législation, les mêmes sentiments et les mêmes droits, c'est la force de chaque fraction territoriale agissant au profit de tous, c'est l'échange perpétuel des avantages sociaux passant de l'un à l'autre, comme la circulation du sang du cœur aux extrémités et des extrémités au cœur; le fédéralisme c'est la facilité du gouvernement garantie par la liberté de tous, c'est la liberté individuelle garantie par la sécurité du gouvernement. Le fédéralisme, en un mot, c'est l'accord dans le mouvement, la paix dans l'activité, la diversité dans l'unité, c'est-à-dire ce qui, dans les nations comme dans l'individu, constitue la vie, la force et l'harmonie.

SUR

LE PROJET D'ORGANISATION FÉDÉRALE

DU NOUVEAU ROYAUME D'ITALIE.

Au moment où nous traitons la question des libertés locales, il se présente une solennelle occasion d'en faire une heureuse application. Un nouveau royaume prend naissance en Europe : l'Italie, si longtemps déshéritée de ses droits nationaux, d'abord déchirée par ses propres divisions, puis morcelée par le despotisme étranger, l'Italie se réveille. Les provinces, séparées par d'illégitimes possesseurs, se remettent volontairement entre les mains d'un roi, se groupent autour de son trône comme autour d'un drapeau national, et lui confient le soin de constituer l'unité qui fait défaut depuis 1500 ans. Mais il ne s'agit plus de l'unité absorbante de la monarchie, soumettant toutes les volontés à la volonté d'un seul. Ce qu'il faut créer, c'est l'intérêt commun faisant réserve des intérêts particuliers, c'est la pensée commune avec la liberté

d'action de chaque division territoriale, de chaque subdivision. C'est en un mot l'action générale résumant l'action particulière et non la commandant; c'est l'unité par association et non par absorption. Les provinces apportent leurs forces particulières à la monarchie, non pour en faire abdication, mais pour en faire une force collective dans un centre commun, et pour fortifier en même temps le centre commun par le rayonnement de toutes les puissances locales.

Les conditions spéciales du grand contrat national qui se prépare sont tracées à l'avance par la situation même des choses. D'un côté, les provinces, instruites par leur propre histoire des périls d'une indépendance absolue dans un territoire restreint, des faiblesses du morcellement et des malheurs de la rivalité, reconnaissent que la royauté peut être leur meilleure sauvegarde et contre les autres et contre elles-mêmes ; d'un autre côté, la royauté, appelée par le suffrage des peuples, fait hommage à leurs droits par l'acceptation même des annexions librement consenties. Dès lors, ses devoirs sont tracés. L'origine seule du royaume d'Italie oblige le nouveau roi à tenir compte et du passé qui avait consacré des autonomies diverses, et du présent qui confond en une seule nation des provinces jadis séparées ou par de sanglantes rivalités ou par des dominations multiples. Il y a donc la part à faire et à l'esprit de localité et à l'esprit de rapprochement, et à la pluralité des droits et à l'unité du commandement, et aux habitudes d'administration intérieure et aux devoirs d'un gouvernement nouveau devant servir de lien à la nouvelle patrie.

Le système fédératif couronné par la monarchie est la seule solution raisonnable, la seule garantie possible, soit contre les prétentions provinciales, soit contre les tentations de la royauté.

Nous devons convenir que Victor-Emmanuel comprend parfaitement la force de ce double principe, et paraît sincèrement disposé à le mettre en application. L'élément fédéral et l'élément monarchique combinés vont servir de base à la constitution qui se prépare pour son nouveau royaume ; le premier corrige ce qu'il peut y avoir de menaçant dans une autorité unique ; le second tempère ce qu'il y a de dissolvant dans des autorités multiples.

Le point le plus difficile est de faire l'équilibre, et de bien fixer la limite des attributions, afin qu'elles se fassent mutuellement contre-poids sans jamais se combattre.

C'est la première fois qu'un pacte fédéral a été rédigé et proposé par un roi. Disons mieux : c'est le dernier refuge des vieilles monarchies qui voudront rester debout ; il faut qu'elles prouvent aux peuples qu'ils peuvent être libres avec elles, si elles ne veulent pas que les peuples se fassent libres sans elles. Ce n'est pas une des moindres habiletés de Victor-Emmanuel d'avoir compris l'opportunité de cette nouveauté politique : ce sera son éternel honneur, s'il y réussit.

En présence d'une aussi importante épreuve, il n'est pas superflu d'interroger la pensée du gouvernement piémontais dans un document officiel récemment publié, et d'examiner quelques-unes des dispositions d'où va dépendre l'avenir de l'Italie.

Dès les premières séances du parlement sarde, M. de Cavour a résumé en quelques mots le programme de la constitution projetée : centralisation politique, décentralisation administrative. MM. Farini et Ratazzi ont développé le programme dans un travail préparatoire ; le nouveau ministre de l'intérieur, M. Minghetti, l'a complété dans un mémoire adressé au conseil d'État du Piémont. C'est ce

document que nous jugeons utile de reproduire et de commenter.

NOTE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

AU CONSEIL D'ÉTAT DU PIÉMONT

SUR L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE DU ROYAUME.

« Messieurs,

» Mon prédécesseur, après avoir institué la commission extraordinaire près le conseil d'État, chargée d'élaborer les projets de loi, en a ouvert les séances en traçant quelques idées générales touchant l'organisation du nouveau royaume, et a proposé, par une note postérieure, quelques questions à ses délibérations.

» La commission mit une seule de ces questions à l'examen, la plus grave peut-être et la plus délicate, celle de l'institution des régions, et adressa sa proposition au ministre.

» Mais les événements politiques en ce moment étaient si graves, et les esprits en étaient tellement préoccupés, que le ministre lui-même, sans exprimer son jugement, priait de nouveau la commission de vouloir continuer les études et formuler le projet plus spécialement et dans toutes ses parties.

» Tel était l'état des choses quand il plut à S. M. de me confier le ministère de l'intérieur. Obéissant à cet ordre, une de mes premières et plus graves pensées fut de donner une

impulsion aux travaux de cette commission dont je m'honore d'avoir fait partie.

» Mais pour que ses travaux pussent avec grand fruit et avec une grande sollicitude être conduits à leur terme, il me sembla que je devais suivre une méthode différente de celle qui a été suivie dernièrement.

» J'estime que le gouvernement de S. M. doit, avant tout, exprimer d'une manière positive et claire quelles sont ses vues, quels sont les travaux qu'il attend de la commission, quelles sont les limites dans lesquelles elle doit être circonscrite. Ce sera, pour ainsi dire, le plan que la commission aura à exécuter. La convocation du parlement italien n'est pas éloignée, et j'espère, grâce à votre coopération, pouvoir lui présenter, sinon toutes à la fois, cependant dans un temps si prochain et dans un ordre de connexion tel, qu'on voie qu'elles composent un ensemble inspiré par le même esprit et concordant dans toutes les parties.

» Conformément à cette pensée, je me plais à vous exposer franchement les principes essentiels que le conseil des ministres a approuvés par une sanction unanime.

» La réforme doit avoir pour but d'établir et consolider l'unité politique, militaire et financière du royaume, et de décentraliser le mieux possible l'administration. Les commissaires auront toujours présent à l'esprit le premier de ces deux buts, comme celui qui est essentiel et suprême, et cependant, en donnant par leurs propositions, à l'initiative des particuliers et des plus petites agrégations civiles toute la largeur possible, en n'oubliant jamais que les diverses localités, quelque fondées qu'elles soient sur la tradition, sur les habitudes et sur les désirs, ne doivent pas affaiblir mais renforcer l'unité italienne.

» C'est pourquoi la décentralisation administrative pourra se réaliser en ce qui concerne les attributions de quatre ministres, ceux de l'intérieur, de l'instruction publique, des travaux publics, de l'agriculture et du commerce. Au premier, on peut enlever tout ce qui regarde la bienfaisance, les œuvres pies, l'hygiène, la santé publique, les théâtres, la chasse et la pêche, les monuments publics; au second, l'enseignement secondaire et technique, les universités et les académies des beaux-arts; au troisième, les eaux, les routes et ports secondaires; au quatrième, l'agriculture, les bois et la statistique.

» Un jour viendra peut-être où la sûreté publique et les prisons pourront être administrés par l'autorité locale, mais les conditions présentes de l'Italie et l'opinion publique ne le permettent pas pour le moment.

» Pour ce qui est des modifications qui nécessairement auront lieu dans les finances, quoique importantes elles ne seront qu'accessoires et ne doivent pas altérer le système des impôts.

» La décentralisation peut se faire de deux façons : ou en déléguant aux représentants du gouvernement dans les différentes parties du royaume plusieurs prérogatives qui appartiennent habituellement aux ministres, ou en dépouillant le gouvernement de ces prérogatives et en les attribuant aux citoyens.

» La réforme que je propose embrasse ces deux moyens En maintenant en général la circonscription des provinces italiennes telle qu'elle est aujourd'hui, non-seulement je voudrais voir attribuer à leurs chefs ou préfets des pouvoirs plus larges que ceux qu'ils ont à présent, mais je voudrais aussi assigner aux provinces elles-mêmes plusieurs prérogatives

importantes que la loi du 23 octobre 1859 leur a refusées. Car le caractère principal de cette loi, en ce qui regarde la province, c'est de l'avoir destinée à la tutelle des communes et des œuvres pies plutôt que de l'avoir mise en état de pouvoir par elle-même pourvoir à tous ces intérêts intermédiaires qui ne peuvent pas se restreindre à toute la nation. Ainsi l'objet de cette réforme serait de donner ou de restituer à la province l'administration de ces affaires, qui lui appartiennent naturellement, en lui permettant d'agir indépendamment de l'autorité gouvernementale, sauf cette haute vigilance que l'État exerce sur chaque corps moral. C'est là le point capital de la proposition, et j'oserais même dire le seul qui me paraît essentiel.

» Mais je ne crois pas que cela puisse encore suffire au but que nous nous proposons, à cause des motifs suivants :

» La province italienne n'est ni assez vaste, ni assez peuplée, ni assez riche pour pouvoir suffire, au moins pour le moment, à toutes les fonctions que je viens d'indiquer et que le gouvernement serait disposé à confier aux citoyens. Les préfets sont en trop grand nombre pour qu'on puisse leur déléguer tous les pouvoirs efficaces pour une véritable décentralisation, sans courir le danger d'une trop grande variété ou d'une trop grande discordance dans la marche de l'administration.

» Il faut donc former une autre agrégation, un autre être collectif plus grand que la province, afin que le représentant du gouvernement puisse en toute sécurité y exercer les pouvoirs dont nous venons de parler, et que la réunion des provinces puisse atteindre le but désiré. Telles seraient les régions.

» Il n'est pas dans mon intention que la commission déter-

mine pour le moment d'une manière précise combien il devrait y avoir de régions et quelles elles seraient. Cela formera l'objet d'une autre étude spéciale, dans laquelle on devra tenir compte de plusieurs éléments, parmi lesquels la diversité des lois et des institutions qui ont existé dans les différentes parties de l'Italie ne sera pas la dernière. Car, quand même on voudrait faire l'unification administrative d'une façon plus complète à l'avenir, l'institution des régions pourra être considérée comme un moyen de parvenir à ce but. En effet, je l'envisage, quant à moi, non-seulement comme un tempérament transitoire, mais aussi comme une épreuve qui peut en consolider la durée.

» Je dis un tempérament transitoire, pour faciliter le passage de l'état de division dans lequel l'Italie a été maintenue, pendant tant de siècles, à un état normal. Lorsque la liberté aura vivifié et développé tous les germes de génie et de richesse qui sont malheureusement restés enfouis dans notre patrie, lorsque l'exercice des fonctions publiques sera devenu une habitude générale des citoyens, alors la province pourra être dotée de plusieurs fonctions que le gouvernement déposerait pour le moment entre les mains du gouverneur et de l'administration régionale, et la région elle-même disparaîtra. Mais si, au contraire, celle-ci répondait à la nature et aux penchants italiens, elle pourra jeter de fortes racines, et, en se perfectionnant, devenir une institution perpétuelle. Je crois qu'il est impossible de juger cela *a priori*, et que l'expérience seulement peut donner une réponse ; il me suffit que l'institution de cette organisation soit aujourd'hui non-seulement possible, mais utile et opportune.

» Après ces considérations générales, je passe aux détails.

» La loi communale du 23 octobre 1859 me semble devoir être maintenue intacte dans ses parties substantielles par la raison que son auteur, dans son rapport à S. M., exprimait ce jugement que les franchises communales y étaient aussi larges que chez les peuples les plus civilisés et les plus prospères, et que cette loi devait être considérée comme la plus libérale de toutes celles qui avaient été soumises à la sanction de S. M.

» Un seul point me paraît pouvoir être modifié dans un sens plus libéral encore, c'est celui de la nomination des syndics. Je n'hésite pas à proposer qu'elle soit laissée à l'élection du conseil communal. Elle devra se faire toutefois à la majorité absolue des voix. Que si, après trois scrutins, personne n'obtient cette majorité, on procédera à un scrutin de ballottage entre les deux candidats qui auront obtenu le plus de voix dans le scrutin précédent.

» En recommandant et en acceptant la loi communale, je crois néanmoins qu'en certaines parties elle doit être éclaircie et modifiée. L'expérience a montré quelques défauts à corriger, quelques lacunes à remplir.

» Ainsi, il y aura lieu de faire une distinction entre les communes populeuses, les communes moyennes et ces petites communes qui n'atteignent pas trois mille âmes. En donnant aux premières de plus grandes prérogatives, et de moins étendues aux dernières, en élargissant la tutelle que le gouvernement doit exercer sur celles-ci, on pourra sans violence favoriser leur union et leur agrégation aux communes qui les entourent.

» Dans les villes chefs-lieux de province, le premier magistrat prendra le nom de gonfalonier; dans les autres, il conservera celui de syndic. De même, en se servant d'une expres-

sion toscane, la junte municipale s'appellera la magistrature des prieurs.

» On devra distinguer avec une plus grande précision que celle existante dans la loi actuelle, les attributions propres à la magistrature des prieurs, de celles du gonfalonier ou syndic auquel on pourra convenablement laisser une plus grande liberté dans l'exécution des délibérations et plus de promptitude dans le maniement des affaires ordinaires. On devra encore distinguer les attributions propres de ce magistrat de celles que le gouvernement délègue au chef de la commune avec la faculté de se faire substituer.

» La tutelle des communes se distingue en deux parties : 1° celle qui regarde la légalité des décisions ; 2° celle qui regarde leur utilité et leur convenance. La première appartiendra entièrement au gouvernement. Il y aura lieu de la rendre plus efficace qu'elle n'est maintenant, et spécialement en ce qui concerne les dépenses obligatoires des futurs conseils et quelques nominations d'employés. La seconde partie de la tutelle demeurera déférée à la province. La commission étudiera en quel cas on pourra admettre l'appel de la minorité du conseil communal à la députation provinciale, et dans quelles formes.

» La commune aura la faculté d'imposer et par conséquent d'exiger les recettes suivantes :

» 1° Le droit de consommation dans les villes fermées ;

» 2° Une taxe sur les voitures privées, destinées au transport des personnes ;

» 3° Une taxe sur les poids et mesures publics ;

» 4° Une taxe pour les espaces et les places publics proportionnelle à l'extension du lieu occupé et à l'importance de sa position ;

» 5° Une taxe sur le bétail et sur les autres animaux de trait, de selle et de somme, et sur les chiens qui ne sont pas spécialement destinés à la garde des édifices ruraux et des troupeaux ;

» 6° Une taxe personnelle qui frappe tous les non-indigents ; quoiqu'elle ne puisse être confondue avec la taxe mobilière, elle pourra cependant être divisée en cinq classes.

» Les règles générales sur le maximum de ces impositions et sur le mode de recouvrement seront proposées en même temps que la loi.

» Si cette taxe pouvait suffire aux dépenses communales, ce serait une excellente chose d'enlever entièrement aux communes la faculté d'ajouter des centimes additionnels aux impôts directs. Que si la commission estimait nécessaire de leur laisser cette faculté, et spécialement aux communes qui n'ont pas de droit de consommation comme villes fermées, il sera attribué néanmoins au conseil provincial le droit et le devoir de déterminer le maximum que la surimposition communale ne pourra excéder.

» Ainsi que je l'ai dit, la réforme provinciale est le point capital du projet que le gouvernement de S. M. se propose de présenter au parlement. La circonscription des provinces dans la plus grande partie de l'Italie répond aux traditions historiques, à une agrégation véritable d'intérêts, aux anciennes et naturelles raisons d'être. D'où l'on peut prévoir, en réservant les modifications qu'une étude ultérieure et spéciale aura à indiquer, que l'étendue de la plus grande partie des provinces de l'Italie ne sera pas changée dans ses parties essentielles.

» L'autorité gouvernementale dans les provinces est déléguée au préfet.

» La commission étudiera s'il est convenable de laisser dans les arrondissements un centre administratif, ou s'il suffit d'y laisser un officier de sûreté publique ; dans le premier cas, on aura soin de simplifier les fonctions gouvernementales de l'arrondissement et de déterminer avec une plus grande précision les rapports entre les délégués du mandement, ceux d'arrondissement, et ceux de chef-lieu et de province.

» Le contentieux administratif sera déféré aux tribunaux ordinaires. Pour ce qui est des impôts, il faudra étudier un système convenable ; par forme de simple exemple, j'indique l'agrégation au tribunal de quelques assesseurs, lorsqu'il devra se prononcer sur de semblables matières.

» La commission étudiera si, en vue de ces changements, on doit encore maintenir les conseillers de préfecture, et avec quelles attributions, ou si on doit supprimer la distinction d'employés supérieurs et inférieurs, et réunir dans la secrétairerie tous les bureaux de la préfecture provinciale.

» La province comme être collectif aura les attributions suivantes :

» 1° Tous les chemins qui ne sont ni communaux, ni vicinaux (*consortili*), ni régionaux ;

» 2° Les ports qui ne sont pas déclarés nationaux. Ce point doit être étudié avec soin par la commission, en vue de l'ingérance nécessaire du gouvernement ;

» 3° L'instruction publique secondaire et technique ;

» 4° La bienfaisance, en tant qu'elle n'est pas d'institution privée ou communale ; les hôpitaux des fous et des enfants trouvés ;

» 5° L'hygiène publique et la salubrité ;

» 6° Le soin et la garde des bois d'après les règles générales établies par l'État ;

» 7° Les règlements pour l'exercice de la chasse et de la pêche;

» 8° Les dépenses pour les casernes de carabiniers, suivant les règlements de cette arme;

» 9° La fourniture des locaux et des meubles pour les bureaux des agents du gouvernement et pour les employés judiciaires.

» Tout ce qui regarde les conseils provinciaux, les députations provinciales, leur élection, et leur mode de délibérer et d'exécuter, pourra être maintenu conformément à la loi actuelle, si ce n'est que le préfet n'aura plus la présidence de la députation, mais seulement la tutelle et la vigilance de ses actes et de ceux du conseil.

» La province pourvoira à ses propres dépenses :

» 1° Moyennant l'impôt sur la revente (*rivendita*), ou, comme on dit en certaines provinces, sur les objets de consommation de la campagne (*dazio consumo forese*), le droit de gabelle (*canone gabellario*), et autres semblables;

» 2° Avec un impôt sur les boissons;

» 3° En ajoutant quelques centimes additionnels aux impôts directs, dans une limite déterminée qui ne pourra jamais être dépassée.

» Les régions sont une agrégation permanente des provinces.

» Dans chaque région il y a un gouverneur.

» Le gouverneur a dans sa dépendance directe les services politiques, de sûreté publique et d'administration qui sont du ressort du ministre de l'intérieur, et il y pourvoira en conformité des instructions du ministère.

» En outre, il accomplit, dans l'intérêt des services dépendant des autres ministères, les actes qui lui sont attri-

bués par des lois spéciales ou qui lui auront été délégués par les ministres.

» Le gouverneur surveille, dans l'intérêt de l'ordre et de la sûreté publique, la marche de tous les services dépendants de l'administration de l'État et de la discipline des personnes attachées à ces mêmes services. Il n'a pourtant pas droit d'ingérence dans les services judiciaire et militaire.

» Dans ce but, les chefs des différents services publics existant dans les régions sont chargés de le renseigner sur tous les faits dont la gravité ou la nature peuvent intéresser l'ordre public.

» Le gouverneur est en droit de faire ou de prescrire en tout temps les recherches et les enquêtes qu'il jugera nécessaires pour atteindre ce but; les officiers du gouvernement sont dans l'obligation d'obtempérer à ses demandes.

» Le gouverneur, venant à reconnaître à la charge des fonctionnaires publics des faits prévus par les lois pénales, les renvoie devant les autorités judiciaires; et il provoque de l'autorité compétente la réforme de tout abus.

» Il peut aussi, en cas d'urgence, suspendre les employés dépendant du gouvernement du roi; il peut de même suspendre les dispositions des différentes administrations qui sont en voie d'exécution, et il peut aussi donner, sous sa responsabilité, des ordres obligatoires pour toutes les administrations. Dans tous ces cas, il doit informer immédiatement le gouvernement du roi.

» Le gouverneur protége tous les officiers du gouvernement dans l'accomplissement de leurs fonctions.

» Les dispositions relatives à des nominations, à des suspensions, ou à des révocations des employés du gouvernement dans les régions, doivent être communiquées aux chefs

des services spéciaux par l'intermédiaire du bureau du gouverneur. Celui-ci a toujours le droit de suspendre l'expédition de ces actes pour faire au gouvernement du roi les remontrances qu'il jugerait convenables, et pour l'éclairer.

» La région, comme agrégation permanente de provinces, formera un être collectif, ayant deux buts particuliers, qui seront les suivants :

» 1° L'entretien des routes qui ont eu jusqu'ici le nom de nationales, des digues et autres ouvrages nécessaires pour contenir les fleuves qui ne sont pas administrés par des associations (*consorzi*) ou par des communes. Une loi établira dans quelles circonstances l'État devra concourir à la construction et à l'entretien de quelques routes principales, et à ceux des ouvrages de défense pour contenir dans leur cours les fleuves principaux.

» Pour ce qui est des routes et des fleuves qui intéressent plusieurs régions et les frontières de l'État, le gouvernement prendra les dispositions nécessaires et se prononcera sur les conflits.

» Les chemins de fer, les postes et les télégraphes sont entièrement à la charge et sous la dépendance de l'État.

» 2° Les instituts d'instruction supérieure, les universités et académies des beaux-arts, en réservant toutefois à l'État les règles supérieures directives, l'approbation des statuts organiques et toutes les conditions pour les examens et pour la distribution des grades, de même que l'inspection sur les écoles de toute espèce.

» On n'entend pas pour cela exclure l'État du droit d'avoir des instituts exemplaires de toute sorte ; la liberté d'enseignement dans les modes établis par la loi est aussi ré-

» L'administration de ces deux services publics très-importants est confiée au gouverneur et à une commission régionale. Elle se compose de commissaires choisis par chaque conseil provincial et dans leur propre sein. Le nombre de ces commissaires pourra être proportionné au nombre des provinces agrégées, en sorte pourtant qu'il ne dépasse jamais le nombre vingt.

» La commission régionale est convoquée par le gouverneur une fois par an ; elle a un vote délibératif dans le budget. Le pouvoir exécutif appartient entièrement au gouverneur, qui peut choisir parmi les commissaires deux assesseurs, et leur déléguer, même séparément, ses propres pouvoirs; savoir : à l'un des deux les travaux publics, et à l'autre l'instruction. Ces assesseurs, réunis au gouverneur, constituent la junte chargée de former le projet du budget.

» Les nominations des employés des bureaux de la région appartiennent entièrement au gouverneur.

» Quant aux nominations des employés des ponts et chaussées (*genio civile*) et de ceux de l'enseignement supérieur, il y aura lieu à étudier comment et dans quelle mesure la commission régionale pourra y participer.

» Il n'est pas besoin de répéter que ces mesures devront en tout cas et toujours être subordonnées à des règles générales, communes à tout État, et à la tutelle suprême du gouvernement. Le gouvernement aura vis-à-vis de la commission régionale la même faculté qu'il a déjà pour les conseils communaux et provinciaux, à savoir celle de la dissoudre, en se fondant sur des considérations d'ordre public, et de prendre des dispositions pour une nouvelle convocation.

» Le bilan actif de la région sera formé moyennant une contribution des provinces. Veuillez bien, messieurs, dans

votre projet de loi, déterminer quelles doivent être les règles d'une telle répartition.

» Ce sont là les bases sur lesquelles le gouvernement de S. M. compte fonder l'édifice administratif du royaume d'Italie. Et, en même temps que je m'offre à donner à la commission tous les éclaircissements et toutes les explications qu'il lui plaira de me demander, je déclare être prêt, d'un autre côté, à soumettre au conseil des ministres toute autre modification que dans le courant de ses études il jugera utile de proposer pour l'organisation parfaite de l'administration publique.

» Il me reste à vous dire quels sont les projets de loi que j'ai l'intention de soumettre au parlement, et que je recommande à votre examen. Pour leur préparation, je crois que la méthode la plus convenable peut se résumer dans les deux règles suivantes :

» 1° Puiser dans les différentes législations italiennes tout ce qu'il y a de mieux, en les corrigeant aussi et en les perfectionnant avec la comparaison de tout ce qui s'est fait en de semblables matières chez les nations les plus civilisées ;

» 2° Faire en sorte que les lois soient courtes et générales autant que possible ; car, dans la plus grande partie des cas, les règlements pourront rester locaux et s'accommoder aux variétés des traditions et des habitudes. Les communes, les provinces et les régions, chacune en ce qui la concerne, auront la faculté de faire des règlements à elles, qui seront mis en vigueur, le conseil d'État préalablement entendu, lorsqu'ils auront reçu la sanction royale.

» Après ces prémisses, voici les projets, soit des nouvelles lois, soit des réformes aux lois actuellement en vigueur, que je demande à la commission :

» Sur l'organisation communale et provinciale,

» Sur l'organisation régionale,

» Sur l'administration centrale,

» Sur la comptabilité générale,

» Sur le contentieux administratif,

» Sur les œuvres pies,

» Sur la sûreté publique,

» Sur les associations éventuelles des particuliers, des communes et des provinces.

» Je réclame aussi des dispositions générales sur la salubrité et l'hygiène publique, sur les hôpitaux des fous et sur les enfants trouvés.

» Et enfin je vous demande les règles à suivre pour transformer les employés gouvernementaux en employés provinciaux et régionaux, et la loi sur les pensions de retraite.

» Et puisque, comme j'ai dit au commencement, tout doit être coordonné et en harmonie, je me plais à vous annoncer que le ministre de l'instruction publique a l'intention de proposer, conformément aux principes que je viens d'énoncer, la nouvelle loi sur l'enseignement ; celui des travaux publics, les réformes nécessaires à la loi sur les travaux publics en ce qui regarde les routes, les fleuves et les ports de second ordre ; celui de l'agriculture et du commerce, les lois sur les chambres de commerce et d'agriculture, et sur les bureaux de recensement. Enfin le ministre des finances, dans son projet sur les impôts et dans le budget général de l'État, prendra en considération les vues dont il a été question jusqu'à présent.

» Très-rarement, dans l'histoire, il s'est présenté une occasion aussi propre et aussi opportune pour les méditations des hommes, occasion que la Providence a bien voulu

nous accorder. Si les difficultés de réunir politiquement l'Italie ont été grandes, celle de lui donner des lois et des institutions communes, d'unifier et d'organiser ce que les divisions séculaires et les tyrannies étrangères et intérieures avaient si profondément séparé et décomposé, ne sont pas moins graves. En préparant les éléments de ce grand travail, vous aurez bien mérité de la patrie. La sagesse du roi, du parlement, du peuple italien, accompliront, Dieu aidant, cette œuvre immortelle. »

« Turin, 28 novembre 1860.

« M. MINGHETTI. »

En parcourant le projet d'organisation du ministre piémontais, nos lecteurs auront pu reconnaître de nombreuses coïncidences avec les principes développés dans le présent ouvrage : les ministres de l'intérieur, de l'instruction publique, des travaux publics et du commerce, sont dessaisis d'attributions importantes, confiées désormais aux autorités locales ; la liberté d'enseignement est reconnue, et, en même temps, l'État se réserve le droit de créer des établissements d'instruction publique destinés à servir de modèle. Nous ne demandons pas autre chose. Même le nom de région, comme première grande division administrative, est adopté par le réformateur italien, comme si une idée, venue à maturité, devait partout enfanter les mêmes mots.

Nous devons cependant signaler quelques nuances qui nous séparent du projet ministériel, les unes tenant peut-être aux différences de pays, les autres dépendant plus directement de questions de principes.

La division régionale semble être, dans la pensée de

M. Minghetti, un essai plutôt qu'une organisation définitive, ou, comme il le dit lui-même, un *tempérament provisoire.* Enfin, il admet que la région peut disparaître.

Cette concession, même éventuelle, nous paraît d'une mauvaise politique ; et c'est faire trop bon marché d'une pensée féconde.

M. Minghetti reconnaît que « la province italienne n'est ni assez vaste ni assez peuplée, ni assez riche », pour former aujourd'hui un grand centre politique. C'est ce que nous disons des départements français ; et c'est pour cela que nous demandons des circonscriptions plus étendues. Quant aux trois insuffisances admises aujourd'hui pour la province italienne, insuffisances de territoire, de population, de richesses, il est évident que la première subsistera toujours. Quant aux deux autres, elles ne sont que relatives et proportionnelles. Or, comme il est probable que la proportion se maintiendra, les insuffisances se maintiendront en même temps. Si, en effet, la province croît en richesse et en population, cela tiendra nécessairement à un accroissement général. Car il n'est pas permis de supposer un progrès partiel. D'où il résulte que la région se développant en même temps, la province restera toujours dans les mêmes conditions d'infériorité. Admettre, par conséquent, qu'un jour la région n'aurait pas sa raison d'être, ce serait admettre qu'elle n'a pas sa raison d'être aujourd'hui.

Avons-nous besoin de répéter les arguments politiques qui commandent de grandes circonscriptions comme centre et sommet de l'organisation municipale et provinciale. Nous les avons énoncées en parlant de la France. Elles sont également applicables à l'Italie.

Peut-être, après tout, la réserve du ministre n'est-elle

qu'une tactique locale. Beaucoup d'esprits sont préoccupés en Italie du désir de faire disparaître les anciennes grandes divisions territoriales, qui formaient plusieurs royaumes et perpétuaient l'esprit d'antagonisme si funeste à l'unité nationale. Or, ces anciens royaumes, Lombardie, Toscane, Naples, etc., formeront nécessairement les cadres des régions. M. Minghetti ne le dit pas ; mais d'autres l'ont dit pour lui. Il évite même avec soin de se prononcer à ce sujet. « Il » n'est pas dans mon intention, dit-il, que la commission » détermine pour le moment d'une manière précise combien » il devrait y avoir de régions, et quelles elles seraient. » Cela formera l'objet d'une étude spéciale. » Il est manifeste qu'il craint d'éveiller les susceptibilités. Et c'est pour cela, sans doute, qu'il présente sa mesure comme un tempérament provisoire. Ce qui nous porte d'ailleurs à y voir une tactique, c'est qu'aux esprits plus résolus il offre une alternative, celle de la durée de la région *consolidée par l'épreuve*. « Si, au contraire, la région répond à la nature et aux pen» chants italiens, elle pourra jeter de fortes racines, et, se » perfectionnant, devenir une institution perpétuelle. »

Voilà, nous le croyons, la véritable pensée de M. Minghetti, quoique présentée sous une forme hypothétique. Il ne s'agit, en effet, dans cette question, ni de la nature ni des penchants italiens, mais de la nature des choses qui veut qu'une organisation politique soit forte dans chacune de ses parties comme dans son ensemble, qui condamne le morcellement, et qui proportionne l'intelligence des hommes à la grandeur des intérêts, des droits et des devoirs. N'oublions pas, d'ailleurs, qu'en face d'une royauté, les libertés trouvent bien plus de garanties dans les grandes contrées que dans les petites circonscriptions. Lorsque Louis XIV usur-

pait tous les droits de la nation, il commença ses attaques par l'amoindrissement des États, bien certain d'avoir ensuite bon marché des communes. Ces leçons doivent avoir leur utilité.

Peut-être ce dernier argument n'est-il pas très-acceptable pour le ministre d'un roi, même d'un roi constitutionnel. Mais pour les Italiens, il peut avoir quelque poids.

Si cependant M. Minghetti veut y souscrire comme nous, il devra renoncer aux tempéraments, et défendre résolument l'institution régionale, première garantie de force et de durée pour le nouveau royaume. On s'exagère beaucoup trop les périls d'une réaction de l'ancien municipalisme; ils sont moins à redouter que ceux du fractionnement, qui compromettrait à coup sûr et l'unité et la liberté.

Nous aurions bien aussi quelques observations à faire sur les attributions du gouverneur, chef de la région. Nommé par le gouvernement pour servir d'intermédiaire entre les administrations locales et le pouvoir central, il est tout naturel qu'il ait dans sa dépendance les services politiques, puisqu'il forme lui-même le lien politique du système fédéral. Mais pourquoi lui laisser exclusivement certains services d'administration intérieure? Pourquoi lui faire partager avec la commission régionale l'administration des travaux publics et de l'instruction? Selon nous, l'administration dans toutes ses branches doit appartenir à la commission régionale ou à ses délégués. Le gouverneur est essentiellement le fonctionnaire politique, devant par cela même être écarté de toute fonction administrative. Autrement, on manque à la condition capitale du programme de la réforme : centralisation politique, décentralisation administrative. Et puis, comment tracer la limite des pouvoirs, si l'administration des travaux publics et

de l'instruction appartient en même temps à la commission et au gouverneur ? N'est-ce pas donner ouverture à une foule de conflits, qui viendraient entraver la marche des affaires, et peut-être créer le désordre ?

Déjà le ministre est embarrassé de savoir dans quelle mesure la commission devra participer à la nomination des employés des ponts-et-chaussées et de l'enseignement supérieur. Cet embarras est naturel, puisqu'on ne dit pas dans quelle mesure la commission doit participer à l'administration des travaux publics et de l'instruction. Il est évident que le droit de nomination sera proportionné à l'étendue du droit dans l'administration. Il faut donc commencer par bien établir les limites de ce dernier droit ; ou plutôt il faut que l'administration soit entièrement réservée à la commission ou à ses délégués. C'est la seule logique du système fédéral. Et alors il ne sera pas difficile de déterminer la mesure du droit de nomination.

En ce qui concerne la province, nous n'aurons à présenter qu'une seule objection ; mais elle nous semble importante. Un chef provincial, un préfet, nommé par le gouvernement, est une réminiscence du passé, une contradiction dans le projet de réforme.

Que le gouverneur, chef de la grande division territoriale, soit nommé par le roi, c'est juste et nécessaire. Car il est, pour ainsi dire, le trait-d'union entre l'autorité et la liberté, le trône et le peuple, le centre et la circonférence : il est en communication directe avec le gouvernement d'un côté et les populations de l'autre. Il est donc un intermédiaire obligé. Mais le chef de la subdivision n'a ou ne doit avoir aucune communication directe avec le pouvoir central. Il ne doit donc pas être l'agent de ce pouvoir, mais le représentant et le man-

dataire de la province. A ce titre, c'est au conseil provincial qu'il appartient de le choisir; car il n'est que le metteur en œuvre des décisions du conseil, l'intermédiaire officiel entre la province et le gouverneur de la région. Le gouvernement central n'ayant avec lui aucun rapport, doit donc rester étranger à sa nomination.

Nous aimerions mieux d'ailleurs, d'après les principes que nous avons déjà exposés, que l'administration de la province fût collective et temporaire, et confiée à des délégués choisis par le conseil provincial dans son propre sein.

Nous voyons avec satisfaction que dans le projet de loi communale, M. Minghetti fait une part plus grande que ses prédécesseurs aux libertés populaires. La nomination des maires (syndics ou gonfaloniers) appartiendra à l'élection du conseil communal. C'est la base du système municipal, sans laquelle tout n'est que leurre.

On ne saurait également qu'applaudir à la distinction faite entre les communes populeuses et les communes au-dessous de trois mille âmes. Les premières ayant plus de moyens d'action et une plus grande source de lumières, agiront en toute liberté. Les autres seront soumises à la tutelle du gouvernement en ce qui concerne la légalité des décisions, à celle du conseil provincial en ce qui regarde leur utilité et leur convenance. Dans cette double tutelle, le gouvernement reste dans son vrai rôle, celui de défenseur de la loi; la province dans le sien, celui de défenseur des intérêts.

Dans l'examen sommaire que nous faisons du mémoire de M. Minghetti, nous ne devons pas oublier que les mesures proposées n'ont encore rien de définitif. Le conseil d'État piémontais, auquel il est soumis, pourra y faire les modifications que réclament et la situation politique et les besoins du

droit nouveau. Mais tel qu'il est aujourd'hui, le projet offre une large carrière aux espérances des amis de la liberté, et M. Minghetti aura assez fait pour sa gloire en offrant un si beau thème aux discussions des hommes d'État et aux vœux des populations.

Il est assez étrange de voir les Italiens nous devancer dans l'application intelligente du droit et de la liberté. Cette leçon vaut peut-être bien les sacrifices que nous avons faits pour eux.

HISTOIRE D'UN VILLAGE

CURIEUX EXEMPLE DES EFFETS PROTECTEURS DE LA CENTRALISATION.

Le principal argument des centralisateurs consiste à faire grand bruit de la surveillance éclairée du pouvoir central, qui protége les petites communes contre leurs propres écarts, et fait obstacle aux intempérances des vanités locales, trop souvent disposées à consentir des dépenses au-dessus des ressources.

En supposant que les choses se passent ainsi et que la protection dont on nous parle soit réellement efficace, ce raisonnement nous toucherait peu. Car si on l'admet dans la question de liberté communale, il faut l'admettre dans toute autre question de liberté. Le droit d'agir, en effet, comporte toujours le droit d'abuser; et pour éviter l'abus, le meilleur moyen est de permettre l'usage. Pour apprendre à marcher, il faut que l'enfant tombe; mais, si pour éviter les chutes on le clouait sur un fauteuil, il ne faudrait pas longtemps pour en faire un paralytique. Nous repoussons donc une surveil-

lance qui ne s'accomplit qu'aux dépens de la vitalité communale, une protection qui ne s'obtient qu'au sacrifice de la dignité humaine. Nous aimerions mieux voir quelques communes se ruiner par la liberté tandis que les autres se développeraient par elle, que de les voir toutes ensemble terminer une stérile existence dans la paralysie générale de la tutelle.

Que sera-ce donc si le surveillant ferme les yeux, si le protecteur ne protége pas, si le tuteur se fait complice des prodigalités de son pupille? Pour signaler le véritable état des choses, et les garanties illusoires qu'offre la centralisation, il nous suffirait de faire l'histoire des emprunts départementaux et communaux, de compter les chiffres accumulés qui grèvent toutes les fractions du territoire. Il nous suffirait de parcourir aujourd'hui les principales villes s'évertuant à démolir et à bâtir, à l'imitation de Paris ; grossissant l'impôt additionnel et multipliant les emprunts pour satisfaire à de somptueuses fantaisies ; entassant sacrifices sur sacrifices pour entasser pierre sur pierre, et tout cela avec les encouragements, les excitations, presque les contraintes du tuteur général. Mais la matière est trop vaste et le sujet trop abondant. Nous préférons donc nous restreindre dans un modeste exemple, qui n'est pas le seul assurément, mais qui peut servir à donner la mesure des autres.

Il s'agit d'une bien humble localité et d'une seule affaire bien simple. L'enseignement n'en sera peut-être que plus profitable ; car si dans une sphère aussi étroite, un préfet a pu entasser les abus de pouvoir, couvrir de l'égide centrale les irrégularités d'un maire , et autoriser, bien plus, provoquer des dépenses ruineuses, on peut juger de l'efficacité de la tutelle, lorsqu'il s'agit d'affaires multiples et compliquées, dans des centres importants.

Garons est une commune rurale située à neuf kilomètres de Nîmes.

Elle ne possède aucun bien productif de revenu. La somme totale de l'impôt qui se monte à 5,806 francs, doit donc être prélevée sur ce qu'en termes de finance on appelle la *matière imposable*, c'est-à-dire sur les habitants, qui sont au nombre de 925.

Or, c'est sur cette matière imposable que vont s'exercer, d'une part, le maire et le conseil municipal, d'autre part, le préfet.

Quant à l'autorité municipale, il est de principe, chez les centralisateurs, qu'elle doit nécessairement être imprévoyante. Quant au préfet, c'est autre chose. Il est, selon eux, le gardien éclairé des intérêts, le protecteur contre les écarts, la providence des villages. Nous allons voir si la morale de notre histoire est la confirmation de cette thèse.

La population de Garons est très-catholique : considérablement accrue depuis une trentaine d'années, elle se trouve, aux jours de grandes fêtes, très à l'étroit dans l'église actuelle, et depuis longtemps elle désirait avec une ardeur méridionale que l'édifice fût agrandi.

Son désir était d'ailleurs surexcité par le zèle du curé qui mettait un amour-propre personnel à développer la Maison du Seigneur.

Le maire, de son côté, poursuivait avec chaleur une mesure qui pouvait lui donner une popularité dont probablement il avait besoin. Car il n'était pas au nombre des conseillers municipaux, et avait été nommé par le gouvernement en dehors du conseil élu.

Ce dernier fait est important à consigner. Toutes les irrégularités municipales appartiennent dès lors à un homme

du gouvernement et non plus à un magistrat élu par ses concitoyens. Si le conseil y participe, c'est qu'il y a une pression constante de la part d'un maire représentant du pouvoir et non de la commune.

Ajoutons, toutefois, que les vœux de la population étaient si prononcés, que les conseillers, partageant d'ailleurs les mêmes sentiments, n'étaient que trop disposés à se laisser aveuglément entraîner.

C'était précisément une de ces circonstances exceptionnelles, où le pouvoir central pouvait exercer une action bienfaisante, en tempérant le zèle, en modérant les sacrifices.

Voyons comment le préfet accomplit sa mission.

Les faits que nous allons raconter sont extraits d'un Mémoire imprimé soumis en consultation au barreau de Paris. C'est une histoire d'aujourd'hui, et même non encore achevée ; car le conseil d'État est saisi de la question.

Pour se mettre en mesure de satisfaire à l'empressement des habitants de Garons, l'autorité municipale avait eu soin, pendant quelque temps, en dressant ses budgets annuels, d'y porter des crédits plus élevés que ne l'exigeaient les besoins réels.

Elle fit plus : à partir de 1851, elle inscrivit successivement aux budgets de 1852, 53 et 54 une *imposition extraordinaire* de 600 francs pour la première année, de 1,000 francs pour la seconde et de 2,000 francs pour la troisième, le tout mis en réserve pour servir aux futurs travaux de l'église. Ces budgets furent revêtus de l'approbation du préfet. L'imposition extraordinaire avait, d'ailleurs, été votée, suivant la loi, avec le concours des plus imposés doublant le nombre des conseillers municipaux. Il y avait accord

d'enthousiasme et de générosité. Tout jusque-là était parfaitement en règle.

L'autorité municipale s'occupa donc activement d'un système d'agrandissement de l'église actuelle, dont la dépense pouvait facilement être proportionnée aux moyens dont on disposait.

Mais l'enthousiasme s'échauffait avec les délibérations, et le conseil finit par décider qu'il serait construit une église entièrement neuve.

Voilà, certes, où commence la vanité locale, et probablement l'influence illégale du curé. C'était le moment pour le tuteur d'intervenir. Il n'intervint point.

Un architecte choisi par la municipalité, M. R., lui adressa, le 6 mai 1853, un projet dont l'exécution devait coûter 40,070 francs 94 centimes, honoraires compris.

L'édifice devait être bâti au centre du village, sur deux fonds contigus ayant été jadis l'objet d'un partage de famille, égaux en surface, mais très-inégaux en valeur, l'un étant absolument nu et ouvert, l'autre, clos, planté et bâti; le premier, appartenant à M. François Dijol, frère du maire, le second, à M. Alexis Dijol, leur cousin.

M. François Dijol souscrivit au maire une promesse de livrer son terrain quand la commune voudrait le prendre. Mais rien dans les débats qui suivirent ne prouve qu'un prix ait été stipulé.

Quant à M. Alexis Dijol, il refusait absolument de céder son terrain.

C'est pourquoi, peu de jours après l'envoi du projet, le 15 mai 1853, le conseil municipal décida que l'expropriation pour utilité publique en serait provoquée.

Le 26 juin, la même assemblée fut réunie avec l'adjonc-

tion des plus imposés présents ou appelés, pour prendre une résolution sur l'entreprise projetée.

La délibération qui fut arrêtée porte :

1° Adoption du projet R..., devant coûter, d'après le devis, en nombres ronds, 40,000 francs;

2° Résolution d'acheter pour l'emplacement de l'église, les deux fonds ci-dessus désignés, l'un amiablement, l'autre par voie d'expropriation publique;

3° Demande d'une subvention au gouvernement;

4° Nomenclature des *voies et moyens*.

Dans cette délibération qui décide l'acquisition du terrain par un double marché, il n'est nullement fait mention du prix, au moins présumable, de ce double achat; l'assemblée parle et agit comme si la seule dépense à faire était le coût de la construction, et dans le tableau des voies et moyens, elle ne s'occupe que du devis de l'architecte, oubliant de dire à l'aide de quelles ressources la commune payera le sol.

Ici encore, c'est le cas pour le tuteur d'intervenir, de signaler au moins cette inconcevable distraction. Non : il s'abstient comme devant.

Ajoutons que dans cette délibération du 24 juin, parmi les *voies et moyens* indiqués, le plus considérable de tous était le vote d'une *imposition extraordinaire* de 16,000 francs à percevoir en huit ans, par annuités de 2,000 francs chacune.

Or, cette somme de 2,000 francs ne formait guère moins de 36 centimes additionnels au principal des contributions directes payées par la commune; et déjà, la commune ne possédant ni fonds, ni revenu d'aucune sorte, était forcée, rien que pour satisfaire aux services municipaux obligatoires, d'inscrire à son budget normal plus de 50 centimes additionnels.

Que de clameurs a soulevées l'impôt temporaire des 45 centimes qui fut, en 1848, une mesure de salut public! Ici s'établit un impôt de 86 centimes en permanence. Et le tuteur ratifie!

Son empressement même est égal à l'enthousiasme des bons villageois.

Au mois d'août 1853, la préfecture envoie le dossier de l'affaire au ministère de l'intérieur. Mais les pièces furent renvoyées avec demande d'un supplément d'instruction.

Le 22 septembre, second envoi par la préfecture au ministère; second retour le 4 novembre, recommandant encore que l'instruction soit remaniée.

Relativement à la contribution extraordinaire, cette dépêche porte ce qui suit :

« Je vous engage, en ce qui concerne les pièces à fournir
» à l'appui de cette dernière partie du projet, à vous reporter
» à la circulaire du 28 juillet dernier (1853), qui en indique
» la nomenclature et qui sont toutes rigoureusement exigées
» par le conseil d'État. »

N'était-ce pas implicitement dire au préfet qu'il devait être statué sur ce point par décret impérial?

Cette dépêche jeta la consternation dans le village. Cependant, après la première émotion passée, on reprit courage : une souscription volontaire fut ouverte, et produisit une somme de 5,000 francs devant être acquittés soit en argent, soit en prestations en nature.

Pour la troisième fois, la préfecture expédia le dossier au ministère, le 6 mars 1854.

Pour la troisième fois, il fut renvoyé par dépêche du 25 mars, portant :

« Que l'instruction n'était pas satisfaisante;

» Que toutes les branches de l'affaire devaient être instruites et menées de front, en vertu de la *règle des affaires connexes*, et transmises, avec les propositions du préfet, à l'autorité centrale qui statuerait sur le tout. »

Ainsi, le préfet était de nouveau averti qu'il ne lui appartenait pas de statuer. Et ici, il n'y avait pas d'équivoque; c'était en vertu du principe de connexité.

Un décret impérial était donc indispensable, soit pour déclarer l'utilité publique relativement au fonds qu'il s'agissait d'exproprier, soit pour octroyer une subvention sur les fonds de l'État, soit enfin pour autoriser la contribution extraordinaire.

Mais dans les bureaux de la préfecture on pensa autrement. Il y fut résolu qu'on ne renverrait plus le dossier au ministère, et que le chef du département, sans tenir compte des objections d'un ministre trop prudent, prendrait sur lui seul la solution de l'affaire.

Sur ces entrefaites, un incident inattendu vint réjouir les cœurs. Une dame appartenant à la communion protestante, la baronne de Bagnet-Duverger, fit donation à la commune de Garons d'une somme de 10,000 francs.

Une autre circonstance apportait des facilités à l'entreprise. M. Alexis Dijol consentait à vendre son enclos sur estimation d'experts.

Ravi de cette double bonne fortune, le maire chargea l'architecte, auteur du projet, de rédiger le cahier des charges devant servir de base à l'adjudication des travaux.

Le même architecte fit également, sur les ordres du maire, un procès-verbal d'expertise, estimant au chiffre de 6,659 francs l'église actuelle et un vieux cimetière destinés à être vendus pour le prix en être ajouté aux *voies et moyens*.

D'un autre côté, le maire avait choisi un maçon du village, son adjoint, pour faire l'expertise des deux fonds à acquérir. Son estimation les porta ensemble à 5,066 francs.

Cette double expertise, l'une pour une vente communale, l'autre pour un achat, était une double irrégularité. Le décret du 25 mars 1852 ordonne que dans l'un et l'autre cas, l'expert soit nommé par un *arrêté spécial* du préfet. Le préfet pourtant ne réclama pas.

Muni de ses deux rapports d'experts, le maire convoqua le conseil municipal, le 2 avril 1854. Le conseil voyant le prix de vente fixé à 6,659 francs, le prix d'acquisition à 5,066 francs, ne songea pas que ces évaluations n'étaient que provisoires, et approuva définitivement le projet.

L'architecte envoya donc ses plans à la préfecture, pour qu'ils fussent soumis à la *commission consultative des travaux publics*.

On appelle de ce nom un corps composé de douze ou quinze membres ayant pour secrétaire permanent *le chef de la division des travaux publics*, que les préfets du Gard ont créé pour leur donner son avis officieux sur les travaux intéressant les communes et les hospices.

Cette commission, qui examine l'affaire de Garons en juin, ne s'occupa que du projet architectural, sans aborder le côté financier de l'affaire. Négligeant *les voies et moyens* et ne s'attachant qu'à la question d'art, elle pensa qu'il serait convenable d'ajouter à l'édifice une *travée de plus et d'allonger de 50 centimètres les contre-forts*.

Cet avis de la commission ne fut pas mis sous les yeux du préfet, qui ne put, par conséquent, ni l'approuver ni le rejeter. Et cependant il amenait un accroissement de dépense d'environ 10,500 francs.

L'architecte néanmoins s'y conforma aussitôt et modifia son plan ; mais il oublia de modifier son devis, dont le chiffre demeura limité à 40,070 fr. 94 c.

Personne d'ailleurs ne songea à réunir le conseil pour lui demander son avis sur *la travée de plus* et *l'allongement des contre-forts*. Le maire ne s'arrêtait pas pour si peu.

Le 14 juillet 1854, un placard imprimé, signé du maire de Garons, apposé à Nîmes et dans les principales communes du département, annonça que, le 14 août suivant, l'église à construire serait adjugée publiquement dans la mairie, à Garons, au rabais et sur soumissions cachetées. On y lisait, en tête, cette ligne détachée en gros caractères :

La dépense totale est évaluée à 40,070 fr. 94 c.

C'était le montant du devis avant la modification du plan.

Cependant le projet fut ainsi mis aux enchères : *pour être exécutés conformément aux plans et devis*, quand les plans et le devis avaient cessé de se correspondre.

Malgré toutes ces irrégularités, l'adjudication eut lieu le 14 août 1854, moyennant un rabais de 1 p. 100, ce qui portait la dépense à 39,670 fr. 24 c. Le tout fut approuvé à la préfecture le 30 du même mois.

Il ne restait plus alors qu'à acheter le terrain.

M. Alexis Dijol n'avait pas accepté l'évaluation faite par l'expert officieux, maçon et adjoint. Deux experts arbitres furent choisis, puis un tiers répartiteur désigné par le préfet. Le rapport du dernier, fait le 25 août 1854, onze jours après l'adjudication de l'entreprise, fixa le prix définitif à 7,388 fr.

N'oublions pas que les deux terrains réunis avaient été estimés à 5,066 francs.

Cependant M. Alexis Dijol criait à la spoliation et refusait de vider les lieux : un procès s'entama, lorsqu'en janvier

1855, le propriétaire récalcitrant céda, mais en laissant à la charge de la commune tous les frais de la procédure.

L'autre terrain, celui de M. François Dijol, avait été mis à la disposition de la commune, mais la construction était déjà fort avancée avant que la cession fût régularisée. Enfin, le 31 décembre 1855, les deux frères passèrent ensemble un contrat de vente au prix de 3,540 fr.

Mais lorsque le contrat fut porté au bureau des hypothèques pour y être transcrit, le conservateur, frappé de l'irrégularité de cette vente, faite entre le maire et son frère sans que ni l'approbation du conseil municipal, ni celle du préfet y fussent mentionnées, refusa avec raison d'opérer la transcription.

Les deux frères jugèrent prudent de laisser dormir la chose.

Ce ne fut que trois ans après, le 12 novembre 1858, qu'une délibération du conseil municipal approuva la vente qui fut sanctionnée par le préfet cinq mois plus tard.

Ainsi le prix de l'emplacement, au lieu de 5,066 francs, a coûté, y compris les frais accessoires, environ 12,000 francs.

Il s'agit maintenant de savoir comment furent réalisées les ressources évaluées dans les *voies et moyens*, et surtout comment fut respecté le devis.

C'est ici que va se dévoiler dans tout son éclat la protection centralisatrice.

Malgré toutes les irrégularités entassées pour arriver à la construction tant souhaitée, le premier coup de pioche fut donné en avril 1855.

Au commencement de 1856, on n'était encore qu'à la moitié de l'entreprise, lorsque la commune, ayant payé environ 27,000 francs tant à l'entrepreneur qu'à l'un des vendeurs du sol, n'avait plus de fonds disponibles.

Le zèle du maire n'en fut point ébranlé. Il voulait avant tout éviter une interruption des travaux. A cet effet, il imagina de faire contracter à la commune un emprunt de 16,000 francs, qui seraient amortis avec les intérêts dans onze ans, à dater de 1857, à raison de 2,000 francs par chaque année, c'est-à-dire en prorogeant pour cinq ans de plus la perception des *trente-cinq centimes additionnels* déjà établis jusqu'en 1862, en vertu de l'arrêté préfectoral.



Le conseil municipal ne se rebuta pas dans sa docilité, les plus imposés dans leur générosité. Le projet d'emprunt fut voté le 6 avril 1856.

Mais le ministre de l'intérieur à qui la proposition avait dû être expédiée, la rejeta catégoriquement. Sa dépêche du 19 décembre 1856, déclara que les contribuables étant déjà grevés d'environ trente centimes additionnels pour insuffisance de revenus, *outre* les centimes spéciaux affectés aux chemins vicinaux, à l'instruction primaire, au salaire du garde-champêtre, etc., la nouvelle contribution extraordinaire de trente-cinq centimes, nécessaire pour opérer l'amortissement de l'emprunt, constituerait, à raison de sa durée et surtout à cause de sa quotité excessive, une charge exorbitante...., *et aurait pour effet presque inévitable d'épuiser la matière imposable.*

A la suite de cet incident, l'adjudicataire, voyant que la commune n'avait plus d'argent, ferma son chantier. En même temps il demanda que le décompte des travaux exécutés fût réglé ; et l'architecte dressa, le 16 avril 1857, ce décompte qui s'élevait à 50,302 francs, le rabais déduit, et avec les honoraires de l'architecte à 52,815 francs.

Au décompte l'architecte joignit un *devis supplémentaire* des travaux restant à exécuter, et s'élevant à 20,000 francs,

total général 72,815 francs, en supposant même que le devis supplémentaire ne fût pas dépassé.

Ainsi, d'une part, l'acquisition du sol dépassait de 7,000 francs les prévisions; d'autre part, la construction les dépassait de 32,000 francs.

Cette foudroyante révélation fut un commencement de lumière pour les aveugles conseillers. Le préfet ne les avait pas protégés contre leurs égarements. Les faits venaient leur donner de tardives leçons.

L'architecte fut en conséquence requis d'expliquer l'énorme accroissement de la dépense.

Peu empressé, à ce qu'il semble, d'obéir à cette sommation, M. R...., l'architecte, composa à loisir un mémoire justificatif qu'il vint lui-même lire au conseil municipal assemblé, le 5 juin 1857. Ce document était intitulé : *Rapport sur les travaux de l'église de Garons.*

Les aveux contenus dans ce rapport étaient d'une nature si étrange, qu'il serait difficile de dépeindre la stupéfaction du conseil complétement éclairé dès lors sur la série de fautes où l'avait entraîné un zèle aveugle, excité plutôt que réprimé par le préfet.

L'architecte déclare : 1° que la construction d'une travée de plus et l'allongement des contre-forts (modifications dont le conseil entendait alors parler pour la première fois), avait coûté 10,500 francs, non prévus au devis.

2° Que le creusement des tranchées lui ayant révélé *une nature de sol différente de ce qu'il avait supposé*, il fut obligé de modifier *son système de fondations*, ce qui coûte 2,702 francs de plus; *son système de charpente supportant la toiture* qui a coûté 3,227 francs de plus; et *son système* d'écoulement des eaux pluviales, ce qui coûte 1,096 francs de plus,

triple modification au devis, faite sans autorisation, sans même aviser personne, et accroissant la dépense de 7,024 francs.

Néanmoins ces surcharges au devis sont tellement habituelles dans toute construction, que, tout en les déplorant, on les aurait peut-être acceptées avec résignation, si un troisième point développé dans le mémoire ne fût venu signaler des faits bien autrement graves, et dévoiler les influences occultes qui avaient présidé à toutes les illégalités.

Dans ce troisième point, l'architecte confesse que le projet adopté par le conseil, mis en adjudication et adjugé, et auquel se rapportait le devis de 40,000 francs, *n'est pas celui qui a été exécuté sur le terrain*, et qu'il lui en a substitué un autre.

Pour expliquer cette étrange métamorphose, il raconte :

Qu'au début, il avait rédigé un projet dont le devis se montait à 56,342 francs.

Que, l'ayant montré au maire et au curé, ces messieurs lui dirent qu'une telle dépense effrayerait le conseil municipal, et qu'il fallait qu'elle fût réduite ;

Qu'alors, faisant subir à son projet plusieurs réductions, il avait fait le nouveau projet de 40,000 francs soumis au conseil et adopté par lui ;

Que l'adjudication faite, et le moment venu de livrer à l'adjudicataire les dessins qui devaient lui servir de guide, il s'en rapporta de ce soin à un employé qui a toute sa confiance ;

Que, néanmoins, ce préposé, vaincu par les obsessions du maire et du curé, et cédant à une forte pression morale, consentit à reprendre le projet originaire de 56,000 francs, dressa en conséquence les feuilles d'exécution conformément à ce projet et les livra ainsi à l'entrepreneur.

L'architecte, au surplus, reconnaissait que sa *responsabilité légale* était engagée par le fait de son représentant; mais, il tenait à cœur, disait-il, de *partager assez largement avec d'autres la responsabilité morale.*

Lecture faite de cette singulière justification, le conseil municipal, justement frappé de la gravité de cette affaire, nomma, pour l'étudier à fond, une commission composée du maire, de l'adjoint et d'un conseiller, le premier inscrit au tableau, M. Grelleau, avocat, ancien bâtonnier de l'ordre près la cour de Nîmes, et l'un des propriétaires les plus considérables de la commune.

Celui-ci, nommé rapporteur, explora les archives de la commune, vérifia les pièces, fut frappé des nombreuses illégalités accumulées dans chaque phase de l'affaire, et se convainquit, entre autres choses, que l'imposition de 2,000 fr., perçue depuis quatre ans, n'avait pas été régulièrement établie.

Sans parler néanmoins de ce dernier fait, il fit son rapport au conseil dans la séance du 27 septembre 1857, concluant à une poursuite immédiate contre l'entrepreneur et l'architecte.

Le maire, qui avait intérêt à éviter des débats judiciaires, proposa un projet d'accommodement, et, appuyé encore par le conseil, il fut autorisé à transiger.

Mais malgré son vif désir de réussir, peut-être même à cause de cela, ses efforts furent inutiles : l'adjudicataire, prenant l'initiative, intenta par-devant le conseil de préfecture du Gard, une action en payement contre la commune, et subsidiairement contre l'architecte, dont il n'avait fait, disait-il, qu'exécuter les ordres.

Le mémoire de l'adjudicataire ayant été envoyé au conseil municipal pour en délibérer, celui-ci décida à l'unanimité,

le 7 février 1858, que non-seulement la demande serait repoussée, mais que le maire, au nom de la commune, intenterait également, devant le conseil de préfecture, une action solidaire contre l'adjudicataire et l'architecte pour les contraindre à exécuter leurs engagements.

C'était adopter les conclusions du rapport de M. Grelleau.

Le conseil de préfecture du Gard se trouvait donc saisi des deux côtés à la fois.

L'adjudicataire par son mémoire demandait :

1° Qu'on l'affranchît, en résiliant l'adjudication, de l'obligation d'achever l'église ; 2° qu'on lui payât le travail fait, 50,300 francs, conformément au décompte.

La commune voulait, au contraire :

1° Que l'adjudicataire, et conjointement avec lui l'architecte, fussent contraints d'achever l'église ; 2° que l'ouvrage entier fût payé conformément au devis.

L'une et l'autre partie concluait de plus à ce que la responsabilité des infractions au devis tombât sur l'architecte.

Dans des circonstances aussi graves, le rôle du préfet était bien simple. Tuteur de la commune, il avait à protéger ses intérêts, à la soustraire aux suites d'une intrigue qui l'avaient entraînée dans des dépenses qu'elle n'avait pas autorisées. Sa protection même pouvait être seulement passive en laissant suivre devant le conseil de préfecture une action dont l'issue ne pouvait être douteuse.

Il prit le rôle opposé et ne montra de sollicitude que pour les délinquants, avoués ou cachés.

Le surlendemain du jour où le maire avait expédié son mémoire au chef-lieu, la liasse lui fut renvoyée avec une dépêche (17 mars) portant :

« Que l'affaire était mal engagée, tant de la part de la

commune que de celle de l'adjudicataire..... et qu'avant que le juge du contentieux pût être régulièrement saisi, l'administration (c'est-à-dire le préfet) avait préalablement une décision à prendre, ou une décision à approuver. »

M. Grelleau, devenu l'avocat de la commune, ne comprit rien ni à la dépêche ni à l'ajournement du préfet. Il attendit de plus amples explications.

Plusieurs mois cependant se passèrent dans l'incertitude, lorsque le 4 août le préfet prit un arrêté qui fut expédié à Garons, avec une dépêche du même jour, dans laquelle le magistrat tutélaire annonce *qu'il a réglé par son arrêté les difficultés auxquelles a donné lieu la construction de l'église.*

L'arrêté préfectoral prononce la résiliation de l'adjudication, approuve le décompte de 50,302 francs et supprime à l'architecte la totalité de ses honoraires.

C'était prononcer sur tous les points la condamnation de la commune.

Il paraît que cette décision avait été prise par le préfet à la suite de plusieurs conférences avec l'entrepreneur et l'architecte. Il est probable aussi que le maire reçut communication de ce qui se préparait, mais il n'en fit part ni au conseil municipal, ni à l'avocat de la commune.

On peut remarquer que la décision préfectorale constituait un véritable jugement. Le préfet s'était seul établi juge d'une cause envoyée devant le conseil de préfecture, et encore il prononçait sans avoir entendu ni appelé une des parties intéressées, condamnée ainsi sans le savoir.

Abus de pouvoir, incompétence de juridiction, violation des formes et des garanties judiciaires, voilà ce qui se rencontre dans l'arrêté.

Il alloue 50,000 francs pour des travaux non achevés,

lorsque le total après achèvement devait être de 40,000 francs, et il borne à une privation d'honoraires la responsabilité de l'architecte qui, par lui-même ou par son représentant, avait changé les plans adoptés, altéré le devis, et surchargé la commune d'énormes dépenses non autorisées. Enfin il prononce une condamnation inexécutable par son excès même. Car la dette envers l'entrepreneur, liquidée conformément à l'arrêté, et grossie du prix non encore payé de l'un des terrains, formait une somme dont *vingt centimes additionnels* n'égaleraient pas l'intérêt annuel.

Frappé de la gravité d'une telle situation, le conseiller municipal dont nous avons parlé, M. Grelleau, bien éclairé d'ailleurs sur les nombreuses illégalités de l'affaire, résolut d'employer tous ses efforts pour empêcher la ruine de la commune, devenue imminente par les actes inconsidérés du tuteur.

En conséquence, le conseil étant convoqué pour prendre connaissance de l'arrêté du préfet, M. Grelleau proposa de recourir aux voies légales pour en obtenir la réformation.

Mais le maire, faisant toujours céder les intérêts locaux aux volontés du pouvoir central, déclara au conseil que résister au préfet serait une *folie dangereuse* ; que si, au contraire, la commune avait la sagesse de se soumettre à sa décision, ce puissant fonctionnaire solliciterait et obtiendrait du gouvernement une subvention telle, que non-seulement avant peu la dette de la commune serait amortie, mais encore que les travaux de l'église pourraient être promptement repris et menés à fin.

Cette séduisante perspective fit effet sur la majorité, et le conseil donna son acquiescement à l'arrêté préfectoral, dans une délibération du 26 septembre 1858.

M. Grelleau néanmoins ne se tint pas pour battu, n'admettant pas que l'intérêt de toute une population fût à la discrétion absolue de la majorité d'un conseil municipal inintelligent ou crédule.

Quatre autres contribuables se joignirent à lui pour exercer à leurs frais et risques, comme la loi le permet, l'action que les représentants de la commune avaient désertée.

Les cinq contribuables s'adressèrent d'abord au préfet, lui demandant le rapport de son arrêté.

Il les repoussa d'une manière absolue.

M. Grelleau avait, en outre, insisté sur l'illégalité de la contribution extraordinaire de 2,000 francs par an, pendant huit années, imposée par arrêté préfectoral en date du 7 septembre 1854.

Voici, à ce sujet, ce que le préfet lui répond le 16 mai 1859 :

« Vous insistez de nouveau sur l'irrégularité de l'arrêté » préfectoral qui avait autorisé la commune à s'imposer ex- » traordinairement 2,000 francs pendant huit années, de » 1855 à 1862. Je regrette, monsieur, de ne pouvoir admet- » tre vos observations à cet égard. Cet arrêté était parfaite- » ment régulier : loin d'admettre, comme vous l'énoncez par » votre mémoire du 3 mai, que jamais il n'a été permis à » un préfet d'autoriser la levée d'une contribution extraordi- » naire dans une commune, je crois devoir vous faire con- » naître que chaque année j'autorise des impositions extra- » ordinaires pour plus de cent communes ; cette disposition » n'est nullement abusive. »

Ici, il est évident que le préfet prend le change. Les réclamants lui contestent le droit d'imposer extraordinairement pour une dépense *facultative*, et il répond en faisant valoir ses droits dans le cas de dépenses *obligatoires*.

Mais ce qu'il y a d'étrange, c'est que dans la même dépêche le préfet ajoutait plus bas :

« Je crois devoir vous annoncer, monsieur, à titre de ren-
» seignement, que par arrêté du 21 avril dernier, je viens de
» décider que l'arrêté du 7 septembre 1854 autorisant la com-
» mune à s'imposer extraordinairement jusqu'en 1862, ces-
» sera de recevoir son exécution à partir du 1er janvier 1860,
» parce que le conseil municipal a présenté de nouvelles
» propositions dont l'adoption doit avoir pour effet de rendre
» cet arrêté désormais sans objet. »

Nous nous occuperons plus loin des mesures proposées pour remplacer la contribution. Constatons dès à présent qu'il suffit au préfet d'entrevoir un moyen quelconque d'échapper au maintien de cette contribution, pour qu'il s'empresse aussitôt de réformer l'arrêté accusé. Cela ne prouverait-il pas que malgré ses affirmations antérieures, il avait quelque peu la conscience de l'irrégularité qu'on lui reprochait ?

Cependant les contribuables repoussés par le préfet, présentèrent, le 26 mai, une requête au ministre de l'intérieur, concluant à ce que l'arrêté du 4 août 1858 fût annulé pour cause *d'incompétence* et *d'excès de pouvoir*.

Le ministre décida que le recours n'était pas fondé. Le préfet, disait-il, avait pu, conformément à la jurisprudence, et sans excéder ses attributions, résilier un marché d'adjudication de travaux publics communaux et approuver le décompte des travaux faits, l'arrêté pris à cet égard ne constituant qu'un *acte de tutelle administrative*, « lequel ne faisait
» pas obstacle à ce que le conseil de préfecture, juge du con-
» tentieux, statuât ultérieurement sur les réclamations que
» feraient naître tant l'adjudication résiliée que le décompte
» approuvé. »

Ainsi le ministre déclarait le conseil de préfecture compétent pour décider. C'est ce que demandaient les réclamants. Ils s'empressèrent de suivre la voie qui leur était indiquée par le gouvernement, et le 14 décembre 1859, adressèrent au conseil de préfecture du Gard une requête ayant pour objet d'obtenir une décision sur le fond du procès.

Ils n'attendirent pas longtemps. Dans une séance tenue le 30 décembre, sous la présidence du préfet, le conseil de préfecture se déclara incompétent.

Laquelle des deux décisions était erronée, celle du ministre, ou celle du conseil de préfecture? C'est ce qu'il était important de savoir. Les réclamants les déférèrent donc l'une et l'autre au conseil d'État.

On entrait alors dans une phase nouvelle.

Après les nombreux dénis de justice, opposés à toutes les réclamations, il était à craindre que la commune ne restât écrasée sous le poids d'une dette bien supérieure à ses ressources, et que les principaux habitants ne fussent appelés à combler le déficit. M. Grelleau, un des plus imposés, car il payait à lui seul environ un sixième de l'impôt total, comprit que même la question personnelle devait être pour lui très-importante. Il n'avait été jusque-là, que le défenseur des droits de la commune, il résolut d'agir en même temps pour la protection de ses propres intérêts.

Revenant à l'arrêté préfectoral de 1854, ayant servi de base à la perception pendant cinq ans d'une taxe irrégulière, il résolut de résister légalement à tout payement d'un impôt illégitime, et en outre, d'exercer le droit de répétition par rapport aux exercices antérieurement soldés.

En conséquence, le 12 septembre 1859, pour s'affranchir de cet impôt relatif à l'année alors courante, M. Grelleau, par

une requête en forme adressée au ministre de l'intérieur, demanda l'annulation de l'arrêté préfectoral du 7 septembre 1854. Puis, dans le courant du même mois de septembre, il forma contre l'ancien percepteur des contributions directes, devant le tribunal civil de Nîmes : 1° une action en répétition de sa part dans la même taxe afférente aux trois exercices 1856, 1857 et 1858, ladite part s'élevant pour ces trois années réunies à 832 fr. 72 c.; 2° une action en payement d'une somme égale à titre de dommages-intérêts.

Le 7 février 1860, il reçut du préfet une dépêche, lui annonçant que par décision du 31 janvier le ministre avait rejeté son pourvoi.

« Son Excellence, écrivait le préfet, fait remarquer que la construction d'une église à Garons constitue une dépense communale *obligatoire.* »

C'était là précisément le point contesté par M. Grelleau.

Le ministre invoquait à l'appui de sa décision les dispositions du décret du 30 décembre 1809 sur les *fabriques.*

Or, ce décret porte qu'en cas de ressources insuffisantes des fabriques pour les *réparations* des églises, l'obligation d'y pourvoir pèse directement sur les communes.

Mais il n'y est nullement question de la *construction d'une église nouvelle.*

L'intrépide conseiller adressa donc le 13 février une nouvelle dépêche au ministre, dans laquelle il lui faisait observer que la contribution extraordinaire autorisée pour huit ans par l'arrêté du 7 septembre 1854, n'avait pas eu pour objet de pourvoir, soit à la dépense de *réparations grosses ou petites*, soit à celle d'une *reconstruction partielle ou totale de l'église existante*, laquelle est dans un état de conservation et de solidité à toute épreuve, mais de payer la construction

d'une *autre église* entièrement neuve et devant être assise sur un terrain qu'il fallait acquérir de gré ou de force de deux propriétaires.

Puis il poursuivait ainsi :

« La vérité du fait étant rétablie, vous apprécierez *en* » *droit*, monsieur le ministre,

» Si M. le préfet du Gard a pu autoriser pour huit ans et » faire percevoir pendant cinq ans dans la commune de Ga- » rons cette imposition extraordinaire ;

» Si c'était là une dépense OBLIGATOIRE, de celles qu'un » préfet peut rendre exécutoires quand un conseil municipal » les a votées, et qu'il pourrait *imposer* d'office à défaut de » ce vote ;

» Si l'arrêté préfectoral qui a autorisé une semblable con- » tribution doit être, *par le dépositaire du pouvoir central*, » tenu pour irréprochable et confirmé, par cela seul qu'on » lui aura justifié que la fabrique de l'église existante était » hors d'état de pourvoir à la construction de l'église nou- » velle.

» Plus spécialement, et si vous trouvez bon, monsieur le » ministre, d'entrer plus avant dans les particularités de la » cause, vous apprécierez si M. le préfet du Gard a pu » prendre son arrêté, établir par son autorité seule, la con- » tribution, objet du débat, lorsque précédemment il en » avait référé à l'autorité centrale, et qu'il avait reçu de » M. le ministre de l'intérieur *sur le sujet même de* CETTE » CONTRIBUTION, la recommandation expresse d'annexer au » dossier, en le renvoyant au ministère, les pièces néces- » saires pour que l'autorité centrale prononçât, recomman- » dation contenue dans la dépêche ministérielle du 4 no- » vembre 1853, dont ci-joint la copie. »

A cette lettre si concluante, M. Grelleau n'avait pas encore reçu de réponse, lorsque le délai du recours ouvert contre la décision ministérielle du 31 janvier étant près d'expirer, il déposa le 5 mai 1860 son pourvoi au conseil d'État.

Mais dans l'intervalle s'étaient produits d'autres incidents dignes d'être signalés.

Dans les derniers jours de janvier 1859, une dépêche du préfet invita le maire de Garons à provoquer de la part de son conseil municipal les dispositions nécessaires pour liquider l'entreprise de la construction de l'église.

Le 6 février suivant, le conseil municipal, après en avoir délibéré, déclara que la liquidation, comprenant la dette envers l'entrepreneur, le prix du terrain restant dû et les frais accessoires, constituait la commune débitrice de 32,500 fr. environ; que, d'autre part, elle ne possédait d'autres ressources qu'un total d'environ 4,000 fr., non pas en caisse, mais à recouvrer pendant la durée de l'exercice courant (encore le recouvrement en était-il chanceux en partie); qu'il ne savait donc pas comment s'y prendre pour payer la dette communale, à moins que la munificence du gouvernement et celle de M. le préfet lui-même ne vinssent en aide à la commune et très-largement.

Le tuteur préfectoral de la commune trouva très-mauvais que sa pupille reculât devant de nouvelles dépenses. Après avoir, dans une dépêche du 15 mars, témoigné un vif mécontentement de la délibération du 6 février, il s'exprimait ainsi :

« Je suis disposé à insister énergiquement auprès du gou-
» vernement pour obtenir en faveur de la commune un se-
» cours aussi élevé que possible.

» Mais encore faut-il que la commune elle-même présente

» préalablement des propositions pour pourvoir à la plus
» grande partie de la dépense.

» Je vous invite formellement, M. le maire, à provoquer
» d'urgence ces propositions de la part du conseil municipal,
» que je vous autorise de convoquer extraordinairement
» pour cet objet spécial.

» Il n'est pas permis de compter sur un secours total de
» plus de 10,000 fr.; j'explique même que je ne puis avoir
» aucunement la certitude que ce chiffre sera atteint.

» Il convient donc que la combinaison à proposer par le
» conseil municipal soit assez largement établie pour pré-
» venir tout nouveau mécompte. »

Comme on le voit, la captation se mêlait assez habilement aux injonctions, pour entraîner un conseil qui avait déjà donné tant de preuves de docilité.

En conséquence, le maire convoqua le 27 mars le conseil municipal et un certain nombre de contribuables représentant les plus imposés.

Au début de la séance, M. Grelleau, qui avait de justes raisons pour surveiller les opérations du maire, lui demanda d'exhiber la liste des plus forts contribuables, dressée par le percepteur comme de coutume, afin de vérifier si plusieurs que l'on voyait à la réunion avaient été appelés à juste titre, ce qui paraissait fort douteux.

Le maire répondit qu'il n'avait pas fait dresser cette liste, s'étant borné, pour faire les convocations, à consulter la matrice cadastrale qu'il avait sous la main. La majorité, d'ailleurs, se montrait disposée à fermer les yeux sur toutes les irrégularités, se récriant contre l'esprit de chicane qui troublait les délibérations.

Devant le parti pris de ne rien examiner et de tout approu-

ver, M. Grelleau et cinq autres membres se retirèrent, déclarant qu'ils ne considéraient pas la réunion comme régulièrement formée, et protestant d'avance contre ce qui allait être résolu.

Il est bon de dire que depuis l'adhésion du conseil à la décision préfectorale approuvant le décompte de l'adjudicataire, la majorité des habitants se prononçait hautement contre le maire et ses partisans qui consentaient à faire payer à la commune les fautes monstrueuses de l'entrepreneur et de l'architecte. Il se disait tout haut et partout que l'année suivante devant amener le renouvellement du conseil municipal, le scrutin de 1860 ferait justice de ceux qui avaient sacrifié l'intérêt communal.

Ces menaces avaient un certain effet, et pour obtenir de nouveaux sacrifices, le maire avait besoin d'abord de rassurer ses fidèles. Ne pouvant dissimuler qu'ils étaient tombés visiblement en minorité, il leur assura qu'ils n'en garderaient pas moins le *pouvoir local* par l'appui de M. le préfet aux élections prochaines ; mais que pour s'assurer cet appui, il fallait à tout prix assurer l'exécution de son arrêté. Il n'avait garde, d'ailleurs, d'oublier la fameuse subvention de 10,000 fr., promettant même que le préfet obtiendrait le double.

Cet argument irrésistible eut un plein succès. Le conseil donna son adhésion à l'arrêté préfectoral qui grevait la commune d'une dette de 33,146 fr., et vota un emprunt de 14,000 fr., amortissable en dix-sept ans, au moyen d'une imposition extraordinaire de 1,150 fr. par an, formant 20 centimes additionnels.

Cependant les six dissidents, qui s'étaient retirés de l'assemblée, adressèrent une dépêche au préfet, protestant contre

la réunion comme irrégulière, et demandant que la délibération prise fût annulée, sauf à en provoquer une autre.

Entre autres irrégularités, ils signalaient la présence des nommés Pierre Dorthe et Jean Brémond qui figuraient mal à propos parmi les plus imposés.

Le préfet ne fit à cette dépêche aucune réponse; mais le 26 avril, sur l'envoi que lui avait fait le maire de la délibération du 27 mars, il écrivit à ce magistrat, en lui signalant une erreur de calcul à l'égard de l'amortissement de l'emprunt projeté, en ce que ce n'était pas en 17, mais en 19 ans que le remboursement pourrait être fait, à raison de 1,150 fr. par an.

Il ajoutait :

Que la délibération péchait encore, en ce que deux membres appelés comme suppléants n'auraient pas dû l'être;

Qu'il importait donc que, dans une autre assemblée plus régulière, une nouvelle délibération fût prise et que l'erreur de calcul y fût évitée;

Qu'il ne fallait pas appeler à cette autre assemblée un membre de la commission de l'hospice qui avait été convoqué à celle du 27 mars.

En conséquence, le préfet autorisait le maire à convoquer l'assemblée nouvelle pour le jeudi 5 mai.

Ainsi, par cette dépêche, le préfet faisait droit à la protestation des dissidents, et annulait la délibération du 27 mars.

Cependant la réunion du 6 mai [1], tenue pour corriger les vices de l'autre, se trouva plus défectueuse encore, défectueuse dans la convocation, défectueuse dans la composition.

[1] Le maire, on ne sait pourquoi, avait changé le jour désigné par le préfet.

La loi, il est vrai, permet d'abréger les délais pour la convocation, lorsque le conseil municipal fonctionne seul. Mais lorsqu'on lui adjoint les plus imposés, il faut que les contribuables soient avertis *dix jours au moins* avant celui de la réunion. (Loi du 18 juillet 1837, art. 42.) Or, les lettres de convocation pour le 6 mai étaient datées du 2 et avaient été distribuées le 3.

Pour la composition, le maire ne s'était pas plus que le 27 mars muni de la liste des plus imposés. Un d'eux, M. Etienne Bautias n'y avait pas été appelé, quoique celui qui était inscrit immédiatement après lui sur la liste du percepteur, M. Etienne Fontanier, payant en impôts 5 fr. de moins, fût convoqué. Celui-ci était, il est vrai, le *secrétaire de la mairie.*

En outre, M. François Dijol, créancier de la commune d'une somme de 4,248 fr. pour vente de son terrain, appelé comme un des plus imposés, avait délibéré, voté, signé les mesures prises pour liquider sa propre créance.

Quoi qu'il en soit, l'assemblée du 6 mai ne fit rien de plus que corriger l'erreur de calcul signalée par le préfet, et maintint toutes les autres dispositions de la séance du 27 mars.

Après quoi, les plus imposés étrangers au conseil municipal furent congédiés, et le conseil resta en séance, pour voter : 1° le budget de 1860 ; 2° la demande d'autorisation pour la commune de s'imposer extraordinairement. Or, l'un et l'autre de ces votes contenaient une surcharge d'impositions extraordinaires, qui ne pouvaient être régulièrement consenties qu'avec l'adjonction des plus imposés. Encore une délibération entachée d'illégalité.

Les dissidents résolurent encore de rester les défenseurs de la loi.

Ils rédigèrent donc un mémoire qui fut adressé par *dupli. cata* tant au ministre de l'intérieur qu'au préfet.

Ce mémoire, critiquant en la forme et au fond les délibérations municipales, concluait à ce qu'elles fussent annulées et rejetées.

En la forme, il signalait les vices de convocation et de composition.

Au fond, il démontrait tout ce qu'il y avait de déraisonnable dans un plan financier où l'on commence par regarder comme *ressources acquises :* 1° 5,000 francs, produit présumé de l'aliénation de l'église existante, qui sera un jour mise en vente sans que nul puisse dire à quelle époque, ni pour quel prix ; 2° 10,000 francs demandés au gouvernement depuis six ans, et dont la promesse, jamais réalisée, n'a servi jusqu'alors qu'à entraîner des votes de complaisance. Et pourtant le conseil municipal tient ces 15,000 fr. pour valeur en caisse au 31 décembre 1859 : à partir de ce jour, il ne fait plus état ni du capital ni des intérêts, réduit résolument le découvert à 14,000 francs, et décide que la commune s'acquittera par un emprunt.

Ce mémoire demeura sans réponse, soit de la part du ministre, soit de la part du préfet. Mais les réclamants eurent lieu de croire que leur protestation avait produit une certaine impression. En effet, vers la fin de novembre 1859, fut renvoyée à Garons la minute du budget de 1860, approuvé par le préfet. Or, dans le budget approuvé ne figurait plus l'imposition extraordinaire de 1,150 francs, et dans les avertissements de contributions distribués en janvier 1860, les habitants de Garons virent avec satisfaction qu'ils étaient exonérés des 20 centimes additionnels si complaisamment votés par le conseil.

Cependant une nouvelle mystification leur était réservée. Au mois de mai 1860, le conseil municipal tenant sa session financière, les plus imposés étaient appelés en bonne et due forme.

Un récent arrêté du préfet était sur le bureau : le maire en donna communication.

En voici la teneur :

« Nîmes, 26 avril 1860.

» Le préfet du Gard,

» Vu la délibération prise le 27 mars 1859 par le conseil municipal de Garons, avec l'adjonction des plus imposés, à l'effet d'obtenir que la commune soit autorisée à s'imposer extraordinairement pendant dix-sept ans (1860 à 1876) vingt centimes additionnels devant produire annuellement la somme de onze cent soixante francs (1,160 fr.) pour la construction de l'église ;

» Vu à l'appui les pièces prescrites par la circulaire préfectorale du 15 mars 1843 ;

» Vu la loi du 18 juillet 1837 ;

» Considérant qu'il s'agit d'une dépense obligatoire ;

» Arrête :

Art. 1er. La commune de Garons est autorisée à s'imposer extraordinairement, *pendant l'année* 1860, vingt centimes additionnels au principal de ses quatre contributions directes devant produire annuellement la somme de onze cent soixante francs (1,160 fr.).

» Cette somme sera affectée à amortir la dette contractée pour la construction d'une église.

» Art. 2. Expédition du présent arrêté sera adressée à

M. le maire de la commune et à M. le directeur des contributions directes, chargés, chacun en ce qui le concerne, d'en assurer l'exécution.

» Le préfet du Gard,

» *Signé :* Baron Dulimbert. »

Est-il besoin de faire ressortir toutes les irrégularités de ce nouveau document?

D'abord, M. le préfet vise la délibération du 27 mars, qu'il avait annulée treize mois auparavant.

Ensuite, il déclare la dépense obligatoire, ce qui est contesté.

Enfin, n'osant pas autoriser un emprunt, attribution qui appartient au gouvernement, il autorise l'amortissement de l'emprunt, pour un an, il est vrai, mais sauf à recommencer les années suivantes. N'est-ce pas se jouer de la loi?

Ce n'est pas tout encore.

Obéissant immédiatement à l'arrêté, le directeur des contributions directes dressa un rôle de répartition de la somme de 1,160 fr., grossie des frais de confection du rôle lui-même ; et des avertissements distribués dans la première quinzaine de juin firent connaître à chaque contribuable la surtaxe inattendue dont il était grevé, surtaxe dont les six premiers douzièmes se trouvaient rétroactivement exigibles.

L'infatigable champion des contribuables et de la légalité, M. Grelleau, se demanda si les lois de la matière permettent qu'une contribution communale extraordinaire soit autorisée en plein milieu d'un exercice, pour être mise en recouvrement immédiat postérieurement à l'émission des rôles généraux et de leurs avertissements conformes, partant en vertu d'un rôle supplémentaire spécial.

Or, il crut ne pouvoir avoir de doute sur cette question en présence d'un décret impérial du 28 août 1810, au rapport du ministre des finances, et le conseil d'État entendu, décret ainsi conçu :

« Art. 1er. Tous les projets de décret qui nous seront présentés en autorisation de centimes additionnels aux contributions directes, devront l'être, *avant le 1er juillet de l'année qui précédera celle qui aura été fixée pour leur perception.* Ces centimes seront alors compris dans les rôles de ladite année et *perçus conjointement au principal des contributions.*

» Les centimes dont l'autorisation ne serait pas demandée avant le 1er juillet ne pourront être compris que *dans les rôles de la deuxième année* qui suivra l'autorisation.

» Art. 2. Nos ministres des finances et de l'intérieur sont chargés de l'exécution du présent décret. »

Poursuivant ses investigations, M. Grelleau trouva que le décret de 1810 était confirmé et pour ainsi dire rajeuni par les circulaires du ministre des finances des 6 avril 1821. 17 juin 1825, 20 décembre 1828, et par celle du ministre de l'intérieur du 18 juillet 1818, 18 avril 1824, 2 août 1835 et 27 mars 1837. Enfin dans *une instruction générale à l'usage des percepteurs et des receveurs de communes*, approuvée par le ministre des finances le 20 juin 1859, les principes du décret de 1810, sont rappelés et recommandés.

En présence de documents aussi précis, M. Grelleau n'hésita pas à invoquer les prescriptions de la loi. Cinquante-neuf contribuables de la commune se joignirent à lui, et le conseil de la préfecture du Gard fut ainsi saisi de soixante réclamations individuelles contestant la légalité de l'impôt. Tous

les réclamants, néanmoins, par un excès de précaution, avaient acquitté cette nouvelle cote dont ils demandaient décharge, et avaient joint leur quittance à la réclamation.

Le 28 septembre, le conseil de préfecture statuant sur les demandes, les rejeta toutes simultanément.

Voilà où en est aujourd'hui cette longue lutte soutenue par un citoyen courageux contre des abus de pouvoir répétés. Voilà où conduit cette tutelle du pouvoir central, prétendue garantie contre les entraînements des faiblesses locales; ici c'est le tuteur qui excite aux folles dépenses, qui dans toute question se montre l'adversaire de sa pupille et son impitoyable exacteur, qui protége un architecte en défaut, qui se faisant juge dans un grave débat, impose à la commune une dette qu'elle repousse et devant la rendre insolvable; qui décrète en législateur des contributions extraordinaires, et les fait percevoir en des formes insolites, qui donne enfin en tous points l'exemple des violations de la loi et dans son principe et dans sa forme, passant de l'erreur aux faux-fuyants et des faux-fuyants à l'arbitraire. Telle est l'histoire de la commune de Garons; ajoutons que c'est l'histoire de beaucoup de communes. Seulement, il ne se rencontre pas malheureusement beaucoup d'hommes énergiques, qui osent, comme M. Grelleau, entrer en lutte ouverte avec la préfecture, et révéler hautement les scandales administratifs.

Interrogeons maintenant les enseignements de cette histoire.

Il est évident que si le maire de Garons avait été l'homme de la localité, au lieu d'être l'homme du gouvernement, l'élu des citoyens au lieu d'être l'adepte du préfet, son premier soin eût été de défendre les intérêts de la localité, d'écouter la voix de ses mandataires, de se faire le gardien

de leurs droits, de leur fortune, de la loi. Mais comme il ne doit son autorité qu'au préfet, puisqu'il ne figure pas parmi les conseillers élus, il faut nécessairement qu'il se dévoue au préfet : il ne consulte que lui, n'agit que par lui, conspire avec lui contre la commune, contre la loi, tantôt complice, tantôt agent direct des illégalités, de connivence avec le curé pour altérer les devis, avec le préfet pour sanctionner les altérations.

Que dire ensuite de ce constant allèchement d'une subvention en perspective, qui pèse sur les votes et trompe les consciences, de ces promesses d'appui pour les journées électorales, de ces appels répétés à la peur et à la corruption? Toujours le pouvoir central est présent dans les délibérations, et mis en jeu par le maire, tantôt comme une Providence, tantôt comme un croquemitaine. Et pourquoi les voix courageuses de quelques honnêtes citoyens signalent-elles en vain ces scandales? Parce que le maire ne se sent aucune responsabilité vis-à-vis d'eux. Il ne leur appartient pas ; il appartient au préfet ; il ne relève que du préfet, n'est responsable que devant le préfet. Pourquoi la loi est-elle impunément violée? Parce que la loi c'est le préfet ; il n'y a d'autre Dieu que le préfet, et le maire est son prophète.

C'est ainsi qu'une humble commune, sans revenus, pourvue d'une église qui pouvait durer dix siècles, se laisse aller à des ambitions monumentales, trouve pour guide de ses folies le mentor administratif, qu'on nous représente toujours comme le missionnaire de la prudence. Introduite par lui dans un labyrinthe d'illégalités, prenant des décisions irrégulières, obéissant à des arrêtés irréguliers, votant des contributions irrégulières, et en fin de compte sacrifiée par celui qui l'a dirigée dans cette voie de ruine, sans autre ressource aujourd'hui

que la banqueroute pour se dépêtrer de ce gâchis centralisateur.

Quelques citoyens seulement ne désespèrent pas encore. Défenseurs de la loi, ils espèrent que la loi ne leur fera pas défaut. Leur plus vaillant lutteur, M. Grelleau, qui figurerait avec distinction sur un plus vaste théâtre, ne se tient pas pour battu. Son Mémoire a consulter, présenté au barreau de Paris, est destiné à éclairer le public sur des faits que l'on espérait ensevelir dans le silence d'une petite commune isolée.

Voici les questions qu'il soumet au barreau parisien, lui demandant, en cette occasion, conseil et appui :

« *Première question.* Une imposition extraordinaire de trente-cinq centimes additionnels, à percevoir pendant huit ans, votée par le conseil municipal, avec adjonction des plus imposés, dans une commune qui n'a pas cent mille francs de revenu, pour subvenir aux frais de construction d'une église neuve et au prix d'achat du sol, a-t-elle pu être rendue exécutoire autrement que par un décret impérial ?

» En d'autres termes, la construction d'une église neuve et l'acquisition du terrain sur lequel elle doit être bâtie, constituent-elles une dépense communale *obligatoire*, ou une dépense purement *facultative ?*

» *Deuxième question.* Si cette imposition extraordinaire n'a pu être régulièrement assise qu'en vertu d'un décret impérial, et si néanmoins, en fait, c'est un arrêté préfectoral qui l'a autorisée, cet arrêté, exécuté pendant cinq ans par la perception effective de la taxe, tomberait-il sous l'application de la disposition écrite tous les ans dans la loi des finances, d'après laquelle :

» *Toutes contributions..... autres que celles autorisées..... sont formellement interdites, à peine contre les autorités qui*

les ordonneraient, contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs, et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires; sans préjudice de l'action en répétition, pendant trois années, contre tous receveurs ou percepteurs, ou individus qui auraient fait la perception, et sans que, pour exercer cette action devant les tribunaux, il soit besoin d'une autorisation préalable.

» *Troisième question.* Indépendamment du double recours pénal et civil autorisé par la loi annuelle des finances, recours dont l'exercice suppose le paiement de l'impôt effectué, quelles autres voies seraient ouvertes au contribuable qui, considérant cet impôt comme illégitime, voudrait en refuser le payement, et à quelle juridiction appartiendrait-il de statuer sur ce refus?

» *Quatrième question.* La disposition de loi du budget ci-dessus transcrite, attribue-t-elle aux tribunaux civils compétence absolue pour le jugement de l'action en répétition portée par le contribuable devant ces tribunaux?

» *Spécialement*, appartient-il aux tribunaux civils de décider si l'impôt a été ou non régulièrement établi, *ou bien* serait-ce là une question qui dût être *préjudiciellement* résolue par une autorité administrative, en telle sorte que jusque-là le tribunal ordinaire saisi doit surseoir?

» *Spécialement* encore, s'il arrivait qu'une juridiction administrative saisie par un contribuable de sa réclamation ayant pour objet le refus de payer *l'impôt de l'année courante*, eût décidé, en rejetant cette réclamation en dernier ressort, que l'impôt contesté était régulier; cette décision lierait-elle le tribunal civil saisi par le même contribuable d'une demande en répétition de ce même impôt *par rapport aux trois années antérieures?*

» *Cinquième question.* Les lois et règlements de finances permettent-ils qu'une imposition communale extraordinaire soit autorisée par un préfet en plein milieu d'un exercice, plusieurs mois après l'émission des rôles ordinaires de cet exercice et la distribution des avertissements conformes à ces rôles, pour être mise en recouvrement immédiat en vertu d'un rôle supplémentaire spécial?

» *Sixième question.* Lorsqu'un conseil municipal, procédant avec l'adjonction des plus imposés, a demandé, par une délibération spéciale, que la commune fût autorisée à *faire un emprunt*, et à établir, *pour en opérer l'amortissement*, une imposition extraordinaire pendant un nombre déterminé d'années, le préfet a-t-il le pouvoir, au lieu d'adresser cette demande, avec son avis, à l'autorité centrale, seule compétente pour provoquer le *décret impérial* à rendre dans les formes d'un règlement d'administration publique, de séparer du *projet d'emprunt* celui de *l'imposition extraordinaire*, et d'autoriser lui-même isolément celle-ci, non pour le nombre d'années indiquées, mais pour une seule, en l'affectant du reste au payement d'une dépense communale *obligatoire?* »

A quelques personnes il pourra peut-être paraître singulier que nous reproduisions dans toute leur étendue les questions diverses dont la solution est demandée au barreau de Paris. Mais quoique le présent ouvrage n'appartienne pas à la science du droit, il entre essentiellement dans notre sujet de démontrer par des exemples éclatants tous les vices de la centralisation, sans aucun des correctifs qu'on se plaît à lui prêter.

De chacune de ces questions peuvent surgir un ou plusieurs procès. Or, en voyant dans quelle inextricable série de difficultés judiciaires une commune risque d'être entraînée par l'intervention d'un préfet, on se demande où est la vertu tu-

télaire de la centralisation ; on est effrayé à bon droit d'un patronage qui coûte si cher, et l'on est bien justifié de repousser une protection qui conduit à la ruine.

Au surplus, on peut compter sur les hautes lumières du barreau de Paris pour faire justice d'un magistrat départemental oublieux de la loi. Il mériterait aussi de recevoir du haut de la tribune politique une leçon sévère. Quant à nous, pour la thèse spéciale que nous soutenons, nous ne pouvions rencontrer un meilleur exemple.

Malheureusement, cet exemple est loin d'être le seul. Parmi les préfets chargés de protéger les intérêts des communes, il y a plus d'un baron Dulimbert; mais parmi les citoyens qui pourraient éclairer le public, il n'y a pas beaucoup de Grelleau.

SECOND CHAPITRE DE L'HISTOIRE D'UN VILLAGE.

Dans cette curieuse histoire de l'église de Garons, nous n'avons considéré jusqu'ici que les questions financières. Mais durant la lutte, il s'y est mêlé d'autres incidents qui appellent également la condamnation du préfet et celle du système centralisateur qui a pu les permettre.

Nous avons dit qu'à la suite des abus de la préfecture, la majorité des habitants de Garons, enfin désabusés, s'était promis de faire justice aux prochaines élections municipales, des conseillers trop complaisants qui avaient sacrifié les intérêts de la commune. Ils tenaient surtout à faire révoquer la délibération municipale du 26 septembre 1858, qui avait acquiescé à l'arrêté préfectoral du 4 août. De son côté, le préfet avait à cœur d'éviter un recours qui livrerait sa transaction à la publicité d'une affaire judiciaire; il lui était donc essentiel de conserver sa majorité au sein du conseil municipal. Or, les élections devaient avoir lieu dans le courant de l'année 1860 : il fallait manœuvrer en conséquence; ce

qui devenait d'autant plus urgent, que les électeurs opposés à l'absolution du préfet formaient une incontestable majorité.

Un incident cependant assez fâcheux pour M. le préfet, vint un instant contrecarrer ses plans. Le maire dévoué, M. Dijol, par suite d'affaires particulières, fut obligé de déposer l'écharpe. La coterie préfectorale de Garons était consternée. Où rencontrer un magistrat aussi bien en préfecture ? Le préfet seul, calme au milieu du désarroi de ses affidés, prit un parti héroïque. Il avait un maire servile, il en choisit un incapable. Il se trouvait dans la commune un régisseur de quelques petits biens, nommé Martin, ne sachant ni lire ni écrire. Mais pour le besoin de ses affaires, ses filles lui avaient appris, non sans peine, à signer les six lettres de son nom. Martin devint l'élu de M. le baron Dulimbert, à la grande joie des conseillers dévoués à la préfecture. « Nous lirons et nous écrirons pour lui, disaient-ils, et il signera : ce sera plus commode. »

Les autres habitants stupéfaits se demandaient quelle serait la limite de ces mystifications administratives. Quelques-uns s'imaginaient que ce maire n'était nommé que *par intérim* jusqu'au renouvellement quinquennal. Ils ne tardèrent pas à être détrompés. Ce même Martin fut renommé pour cinq ans, ayant pour première mission de présider aux élections.

Cependant M. Grelleau et les électeurs défenseurs des intérêts de la commune se préparaient activement à la lutte électorale. Les douze candidats étaient choisis. L'impression du bulletin, les signatures à recueillir, le dépôt au parquet, tout était en règle. Leurs adversaires les regardaient agir non sans faire entendre des propos ironiques qui témoignaient une assurance qu'on ne savait expliquer. « Nous

verrons, disaient-ils, ce que deviendra votre majorité. »

On en était ainsi à s'observer de part et d'autre, lorsque le dimanche 12 août, fut affiché un arrêté préfectoral, daté du 8, et convoquant les électeurs pour le 19.

Pendant les jours qui suivirent, il y eut chez les amis de la préfecture redoublement de jactances.

« Le préfet, disaient-ils, nous a donné *carte blanche*, et nous vous réservons *un tour tout neuf* et qui n'a pas encore servi, un vrai coup de massue. »

Ces menaces effrontées ne laissaient pas que d'inquiéter. On ne savait trop cependant comment allait s'exercer la ruse préfectorale, lorsque le vendredi 17, dans la matinée, fut affiché un arrêté manuscrit du maire, signé par l'adjoint, qui apprenait aux habitants que le préfet, par un *arrêté rendu le* 8, avait divisé la commune en deux sections électorales, délimitées par rues et quartiers, dont la première nommerait huit conseillers et la seconde quatre. Les électeurs étaient d'ailleurs groupés de manière à ce que les partisans du préfet étaient en majorité dans la première section, ce qui leur assurait huit voix sur douze.

Ajoutons que cet arrêté, rendu le 8, comme celui qui convoquait les électeurs, avait dû être expédié à Garons avec le premier. Et cependant l'administration locale avait publié l'un le 12 et caché l'autre jusqu'au 17. Elle avait, à ce qu'il paraît, usé de la *carte blanche* qu'elle se vantait d'avoir.

Il ne restait plus à M. Grelleau et à ses amis que trente-six heures pour se préparer à la lutte. Ils étaient brusquement obligés de renoncer à leur bulletin des douze, de répartir leurs candidats entre la section des huit et la section des quatre, de se concerter pour cette répartition, de faire imprimer de nouveaux bulletins, de les faire signer et de les

déposer; évidemment, pour tout cela, le temps manquait.

Dans ces circonstances, et ne voulant pas accepter la lutte dans les conditions qui étaient faites par des adversaires déloyaux, les électeurs indépendants résolurent de s'abstenir du vote, non sans regret, toutefois, car il était à prévoir que les caractères faibles se laisseraient ébranler.

Quoi qu'il en soit, les autorités procédèrent aux opérations électorales.

Dans la seconde section, il y eut 8 votes sur une liste de 97 électeurs. Le second tour de scrutin fut donc ajourné au dimanche suivant.

Dans la première section, le procès-verbal déclara 90 abstentions et 100 votants, qui nommèrent les huit sortants, affiliés à la coterie préfectorale.

Le dimanche suivant, la deuxième section nomma quatre conseillers indépendants, parmi lesquels M. Grelleau, à la presque unanimité.

Mais auparavant, le 24, M. Grelleau avait déposé à la préfecture une protestation arguant de nullité les opérations accomplies le 19.

Dans cet intervalle du 19 au 24, M. Grelleau et ses adhérents avaient eu des occupations multipliées. Car, par une fâcheuse coïncidence, le délai ouvert pour saisir le conseil de préfecture des réclamations sur l'impôt illégal devait expirer le 22. Les journées des 20, 21 et 22 furent donc absorbées par la mise en règle des soixante réclamations, et par des voyages exécutés chaque jour pour en déposer à la préfecture une vingtaine.

Le 23 seulement, on put s'occuper de la question électorale, et le mémoire *ad hoc* rédigé fut porté le 24 à la préfecture.

Ces explications étaient nécessaires pour faire comprendre le singulier prétexte invoqué pour repousser la réclamation.

En effet, le conseil de préfecture du Gard, statuant sur la réclamation, la déclare non recevable, attendu que, dans les cinq jours accordés pour attaquer une élection faite, *le jour de cette élection est compris*.

Cependant, tout en déclarant la réclamation non recevable, le conseil de préfecture ajoute :

« Attendu qu'aucun des cinq griefs sur lesquels repose la » protestation n'est justifié, que, de la jurisprudence cons» tante du conseil d'État il résulte que les griefs dépour» vus de preuves, ou contredits par le procès-verbal, doi» vent être écartés ;

» Par ces motifs,

» La protestation est déclarée non recevable, et *surabondamment*, elle est rejetée au fond. »

Jugement étrange, qui repousse, par une fin de non-recevoir, l'instruction qui doit conduire aux preuves, et rejette les griefs, parce qu'ils sont dépourvus de preuves que l'instruction seule peut donner.

M. Grelleau et ses amis ne voulurent pas accepter cette jurisprudence de nouvelle invention. Par un mémoire, déposé le 10 décembre 1860, ils saisirent le conseil d'État.

Il n'entre pas dans notre cadre de faire une analyse complète de leur mémoire ; il nous suffira d'en indiquer les points principaux.

D'abord ils rappellent : 1° une décision du conseil d'État, du 23 juillet 1838, jugeant que, dans le délai de cinq jours accordé par la loi pour déposer les demandes en nullité, n'était pas compris le jour de l'opération électorale attaquée ; 2° un jugement de la cour de cassation, du 11 mai 1858,

cassant la sentence d'un juge de paix, et statuant que dans le délai de dix jours, à compter de la publication des listes électorales, accordé par le décret du 2 février 1852 pour former les demandes en inscription ou radiation, n'était pas compris le jour où cette publication a été faite, parce que les délais imputés pour l'exercice des actions judiciaires se comptent par jours, non par heures, et parce qu'il n'a pas été dérogé à ce principe en matière électorale.

Le conseil de préfecture du Gard se met donc en opposition directe avec les deux plus grandes autorités de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire, agissant du reste sous l'influence de l'agent du pouvoir central.

Attaquant ensuite l'arrêté même du préfet, du 8 août, pour défaut de publication en temps utile, ils arguaient ainsi :

Il est de principe certain qu'aucune élection ne peut être faite que par un corps électoral, composé conformément à la liste arrêtée tous les ans, le 31 mars, sauf les additions ou les retranchements à porter sur le tableau rectificatif.

Il suit de là que le préfet qui laisse arrêter au 31 mars une liste unique, afférente à un collége unique, s'interdit, par cela même, de diviser le collége et la liste en deux parts, pour toute élection à faire dans le cours de la même année.

En effet, le corps électoral a le droit d'exercer son contrôle sur la composition de la liste. La loi lui accorde pour cela dix jours, à dater de la publication qu'en fait le maire, et qu'il doit faire le 15 janvier. Du 15 au 25, le contrôle s'exerce.

S'il ne s'élève pas de réclamation durant cette période, la liste publiée, acceptée de tous, demeure immuable, mais im-

muable en vue de l'élection à laquelle elle se rapporte, c'est-à-dire d'une élection à faire par une assemblée unique, quand il s'agit d'une liste unique.

Si, au contraire, il était question de deux élections distinctes, à faire par deux assemblées différentes, deux listes auraient été dressées, et sur chacune le droit de contrôle se serait exercé, droit qui emporte non-seulement celui de provoquer des inscriptions ou des radiations, mais encore celui de faire passer un électeur d'une liste à l'autre, conformément au principe de la division ordonnée, lors même que sur toutes deux il n'y aurait d'inscrits que de vrais électeurs.

Et cela est d'autant moins contestable que, dans le cas dont il s'agit, les réclamants signalent 19 électeurs ayant leur résidence dans la circonscription de la seconde section et portés sur la liste de la première.

Si donc un droit de contrôle spécial doit nécessairement appartenir aux électeurs, qui croira qu'ils puissent en être dépouillés par cela seul qu'il plaira aux préfets d'attendre la veille d'une élection pour ordonner la division du corps électoral ?

Que deviennent les garanties? que deviennent toutes ces juridictions spéciales organisées tout exprès pour assurer l'exercice commode, utile, opportun du droit d'épuration, la commission municipale de trois membres jugeant en premier ressort, la justice de paix prononçant sur l'appel, et la cour de cassation planant sur le tout ?

Tels sont les principaux arguments invoqués devant le conseil d'État par M. Grelleau et ses amis. On n'en saurait contester ni la sagesse ni la solidité.

Sans doute, le préfet a le droit de diviser l'assemblée unique en deux sections. Mais les citoyens doivent en être

avertis en temps utile, afin que le corps électoral puisse user de son droit de contrôle.

La question est neuve et digne de fixer l'attention du conseil ; elle touche aux garanties électorales éludées par un indigne escamotage.

On ne saurait trop réprouver ces manœuvres souterraines d'un fonctionnaire rusant avec la loi, agissant par surprise, et dressant les opérations électorales comme une embuscade. Le *tour était neuf*, sans doute, comme le proclamaient ses naïfs affidés. Mais depuis quand les préfets ont-ils mission de faire des *tours?* Faut-il donc voir livrer les communes aux Bilboquets administratifs ?

Comment caractériser ensuite cette injure faite aux habitants par le choix d'un maire ne sachant ni lire ni écrire? M. le préfet du Gard, en élisant son Martin, voulait, sans doute, faire concurrence à Caligula, nommant son cheval consul.

En présence de tant d'énormités, que deviennent donc les garanties de tutelle offertes par la centralisation ? Où sont les mérites de ce fonctionnaire, choisi au loin, pour éclairer de ses hautes lumières et protéger contre les chutes? Ses lumières consistent à donner l'écharpe en prix à l'ignorance, et sa protection se révèle par des impositions arbitraires, des dénis de justice et des mystifications électorales.

D'une part, il sacrifie les intérêts matériels de ses administrés; de l'autre, il viole leurs droits politiques. *Ab uno disce omnes.*

LA GRANDE VILLE.

Si la ville de Paris a les profits de la centralisation, elle en recueille aussi les fruits les plus amers. Comme tous les pouvoirs usurpateurs, elle porte la peine de ses grandeurs injustes, et le jour des rétributions vient trop souvent lui rappeler que les splendeurs ont leurs chaînes, et qu'en attirant tout à soi, on y attire les catastrophes comme les faveurs.

Lorsque la révolution, armée de toutes les forces centralisatrices accumulées par la monarchie, imposait la dictature de Paris à la France entière, elle faisait en même temps de Paris le centre des déchirements civils, la victime de tous les sacrifices, le martyr de toutes les douleurs. En dominant tout, la capitale payait pour tous ; car en centralisant la domination, on centralisait les souffrances. Certes, l'autorité de la commune de Paris fut immense et formidable ; mais chacun de ses membres expia cruellement une omnipotence de quelques jours, et le souvenir en a pesé sur la capitale par plus d'une loi d'exception, alors que partout ailleurs sur le terri-

toire français, on faisait des concessions aux droits électoraux et aux libertés municipales.

Après les maux intérieurs, la centralisation attirait ensuite sur elle le châtiment des maux venant de l'extérieur. L'Europe armée contre la France savait trop bien que la France c'était Paris, et l'immense rayonnement des légions coalisées se concentra sur Paris où la nation devait être frappée à la tête et au cœur. Le campement des Cosaques aux Champs-Élysées fut un des produits de la centralisation.

Le même système fait de Paris le champ de bataille des révolutions, le cimetière permanent tantôt des libertés, tantôt des dynasties, et le domaine d'autant d'expiations que de triomphes.

Même aux jours de repos, que lui revient-il de ses gloires si chèrement achetées? Les méfiances du pouvoir, et une tutelle ombrageuse, quand la province, son inférieure, reçoit certains bénéfices d'émancipation.

Aujourd'hui, par exemple, toutes les communes jouissent du droit électoral pour la nomination des conseils municipaux. La commune de Paris est seule déshéritée de ce droit: la capitale est privée d'initiative et de liberté dans le gouvernement de ses affaires, et placée au-dessous des dernières localités. L'Hôtel de ville n'a ni conseil ni représentation; car on ne peut considérer comme un conseil municipal une réunion de citoyens désignés par l'autorité supérieure pour délibérer sur les affaires d'une commune. Dans le langage du droit administratif, une telle réunion s'appelle une commission. La distinction est capitale, et touche au fond même des choses dans l'administration d'une ville.

Une commission n'est et ne peut être que la représentation du pouvoir qui la nomme; et elle se guide bien plus suivant

les inspirations du pouvoir, que suivant les intérêts de la localité qu'elle gouverne. Les inconvénients de ce système dont l'application se fait à Paris ont été plus d'une fois signalés : ils viennent de l'être encore avec une énergique vérité dans les discussions soulevées par l'augmentation effrayante du prix des loyers. Il a été démontré que dans les énormes travaux entrepris, que dans les expropriations suivies de ventes de terrains, l'administration poussait à la hausse de telle sorte que l'acquéreur devenu ensuite constructeur, était contraint de tenir les loyers à un taux exorbitant, et de se payer sur les habitants des sacrifices que lui imposait la ville. L'autorité faisait de la spéculation aux dépens des administrés, et une des plus grandes plaies de notre époque, la cherté des loyers, a été le fait direct d'une administration sans contrôle.

Certes, un aussi déplorable phénomène ne se serait pas produit, si les intérêts de la capitale avaient été confiés à un conseil électif responsable envers les électeurs, vivant d'une pensée commune avec les habitants, et plus préoccupé de leur bien-être que de la pompe des monuments publics. Sans doute, pour les travaux d'utilité générale, il n'aurait pas été parcimonieux ; mais à bon droit, il se serait montré moins facile pour les dépenses de fantaisie, propres seulement à provoquer les vaines satisfactions de l'orgueil.

D'où vient donc pour la commune parisienne cette exclusion des droits accordés à toutes les autres communes ? D'où vient cette défaveur exceptionnelle de la grande ville, d'ailleurs si favorisée sous tant d'autres rapports ?

Osons le dire : l'exception est presque justifiée par l'excessif pouvoir assuré à Paris par la centralisation. Si, à tous les avantages matériels dont elle jouit, on ajoute les avantages

politiques, il est évident que la capitale ainsi constituée deviendrait pour le gouvernement une puissance menaçante. Qu'on ne s'y trompe pas cependant : cet aveu n'est pas une protestation contre les libertés municipales de Paris, mais contre tous les abus centralisateurs qui rendent ces libertés dangereuses. Au lieu d'attaquer le mal dans sa source qui est la centralisation, on cherche un correctif dans un autre mal, qui est la privation des droits. Singulière logique, qui n'a d'autre recours contre l'injustice qu'une injustice de plus! Nécessité fatale, cependant, qui a pesé sur tous les gouvernements, et dont ils ne peuvent s'affranchir qu'en affranchissant la nation.

Mais toujours on s'opiniâtre à tourner dans un cercle vicieux. Le gouvernement, en attirant dans ses bureaux les grandes et les petites affaires, en comprimant toute action et toute initiative extérieure, concentre le mouvement et la vie du pays entier dans la capitale; puis la capitale se fortifiant outre mesure devient un danger, et pour conjurer ce danger créé par lui-même, le gouvernement lui ôte la liberté de penser et d'agir. Il serait bien plus simple de ne pas accroître à l'excès les forces vitales, et de les laisser s'exercer dans leur juste mesure.

M. de Cormenin, grand admirateur de la centralisation, en reconnaît cependant les dangers; mais il se borne à demander comme contrepoids les institutions municipales de Paris. C'est là une erreur. Paris libre et Paris centralisateur ne pèserait que plus lourdement, non-seulement sur la province, mais encore sur le gouvernement, quelle qu'en fût la forme, république ou monarchie. Le contre-poids n'est pas ailleurs que dans les libertés provinciales; ou plutôt il n'y aurait plus besoin de contre-poids; car avec les libertés provinciales, il

n'y aurait plus de centralisation. Or, en administration comme en mécaniqne, toute machine marche mieux lorsque chacun des rouages se meut en liberté dans chacun de ses développements que lorsqu'il faut opposer des contrepoids à une action trop puissante, et amoindrir la force générale par des luttes combinées.

Pour Paris donc comme pour la province, le dilemme se pose sans équivoque entre la centralisation et la liberté. Avec la centralisation, la capitale opprime la province et ne conserve même pas chez elle les derniers vestiges des franchises municipales. Avec la liberté des provinces, la capitale reprend ses droits personnels, rentre dans la dignité de sa vie municipale, dans la gestion de ses affaires, dans la bonne administration de ses intérêts, et dépensera peut-être moins de millions, parce que avant de dépenser, il lui sera permis de compter [1].

[1] Si l'on veut connaître en détail tous les vices de cette centralisation qui rend Paris esclave de ses grandeurs, il faut consulter un livre savant et consciencieux intitulé : *Administration de la commune de Paris*, par M. Jules Le Berquier, avocat à la cour impériale.

QUELQUES MOTS

SUR LE DÉCRET DU 25 MARS 1852.

Il y a quelque chose de tellement inexplicable dans les actes inconsidérés de M. le préfet du Gard, un luxe d'arbitraire si étrange, un dédain même si peu dissimulé pour les observations du ministre, qui lui rappelle les formalités à suivre scrupuleusement en matière de contribution extraordinaire, et qui ne les voit pas suivies, qui prescrit le renvoi des pièces et qui ne les reçoit pas, qu'on est obligé de se demander à quoi tient cette fière indépendance, ce laisser-aller administratif, si peu en harmonie avec les règles d'une bonne hiérarchie.

Nous croyons en trouver une explication au moins partielle dans le décret du 25 mars 1852.

Constatons cependant, tout d'abord, que la pensée qui dicta ce décret, fut conçue dans de bonnes intentions. Depuis longtemps on se plaignait, non sans raison, des retards

apportés dans l'expédition des affaires communales par l'obligation de prendre la décision du ministre, pour les détails les moins importants ; on blâmait ce luxe de correspondances pour des intérêts insignifiants, et cette tutelle éloignée, qui tenait en suspens toute amélioration, et ne transmettait trop souvent qu'une approbation tardive.

Le décret du 25 mars avait pour but de mettre fin à des inconvénients fréquemment signalés. Ainsi, enlevant aux ministres soit de l'intérieur, des finances ou des travaux publics certaines attributions secondaires, le décret les confie au préfet.

Mais il est à remarquer que le premier article de ce même décret renferme la condamnation du préfet du Gard. Voici, en effet, ce qu'on y lit :

« Art. 1er. Les préfets continueront de soumettre à la décision du ministre de l'intérieur les affaires départementales et communales qui affectent directement l'intérêt général de l'État, telles que....... et *les impositions extraordinaires.* »

La même réserve en ce qui concerne les impositions extraordinaires se trouve répétée dans plusieurs articles.

En énumérant les différentes mesures abandonnées en toute latitude au préfet, on lit dans le § 36 du tableau A :

« Budgets et comptes des communes, lorsque les budgets *ne donnent pas lieu* à des impositions extraordinaires. »

« § 37. Impositions extraordinaires pour dépenses facultatives *pour une durée de cinq années*, et jusqu'à concurrence de 20 centimes additionnels. »

Toutes ces prescriptions ont été violées par le préfet du Gard, et cependant c'est dans le décret du 25 mars 1852, qu'il puise ses arguments et surtout son audace.

Il est bon de constater cependant que ce décret, tout en donnant plus de latitude à l'action personnelle des préfets, prend en même temps grand soin de la limiter, et réserve prudemment les cas où l'intervention du ministre est nécessaire. Ainsi, pour les dépenses obligatoires, liberté presque entière pour le préfet; mais pour les dépenses facultatives, sage restriction. Il reste encore néanmoins un danger : c'est lorsque le préfet, par une interprétation arbitraire, appelle obligatoire ce qui n'est que facultatif. C'est ce que nous voyons dans l'affaire de Garons. Alors il appartient au ministre de prononcer; et après sa décision, on peut se pourvoir devant les juridictions compétentes. Il est vrai que la commune se trouve par là engagée dans toutes les difficultés d'une lutte judiciaire. Voilà un premier péril dans le décret du 25 mars.

Il y en a un autre plus considérable.

Les préfets enorgueillis de leur surcroît d'autorité prennent trop facilement des attitudes de pachas, commandent au lieu de surveiller, et entraînent les magistrats municipaux dans des actes irréfléchis, en les couvrant de leur propre responsabilité.

Ce qu'il y a de remarquable, c'est que, par un étrange abus de mot, ce décret s'est appelé décret de décentralisation. Décentralisation, lorsqu'on accroît les attributions de l'agent du pouvoir central, lorsqu'on livre les intérêts des populations à un fonctionnaire de passage choisi par le gouvernement, et agissant sans le contrôle qui corrigeait ses imprudences! Décentralisation, l'arbitraire à domicile, au lieu de l'arbitraire à distance! En vérité, c'est faire trop bon marché de la raison publique et de la langue française!

On comprend que l'intervention du ministre doive être

amoindrie, annulée même, si les localités étaient administrées par des fonctionnaires de leur choix, responsables devant elles, et offrant les garanties d'un intérêt commun et d'une pensée commune. Mais délivrer les agents du pouvoir central de tout contrôle de ce pouvoir, les donner pour maîtres irresponsables à des populations qui ne les connaissent pas, qui n'ont avec eux rien de commun, c'est accumuler tous les vices de la centralisation sans aucun de ses correctifs. Malgré de cruelles déceptions, le recours au ministre était un reste de garantie, un frein pour les préfets, un espoir pour les administrés, ou, au moins, une illusion. Et, après tout, l'illusion est quelque chose que l'on regrette de perdre. Le décret du 25 mars y a mis fin.

Toutefois, on avait, en 1852, fait une réserve pour le département de la Seine (art. 7). On jugeait qu'en présence des importants intérêts de ce département spécial, il était prudent de maintenir, dans toute son étendue, la surveillance du gouvernement. La préfecture du département de la Seine, agissant en toute indépendance, pouvait présenter plus d'un inconvénient et plus d'un péril.

Il est juste d'ailleurs de reconnaître que, dans le système nouveau qu'on introduisait, il était important de se maintenir dans une sage limite. Mais cette limite même, à laquelle on se sentait obligé, démontrait les vices du système. Seulement on avait tort de croire que ces vices n'étaient à redouter que dans de grands centres. En effet, soit qu'il s'agisse d'un grand ou d'un petit département, il est de principe qu'un administrateur soit responsable de tous ses actes et subisse un contrôle. Pour nous, le contrôle le meilleur et le plus légitime est celui des administrés. Mais dès que dans notre législation ce contrôle n'existe pas, il faut de

toute nécessité celui de l'autorité supérieure. Or, par le décret du 25 mars, les préfets se trouvent, dans un grand nombre d'actes administratifs, dégagés de toute responsabilité, soit vis-à-vis de leurs administrés, soit vis-à-vis de l'autorité centrale. Constitués en juges suprêmes, ils exercent une véritable souveraineté, souvent aux dépens des intérêts qu'ils gouvernent, toujours au détriment des principes. Ainsi a-t-on créé une espèce de féodalité administrative avec un puissant correctif, il est vrai, la révocation des suzerains. Mais, en bonne administration, il vaut mieux empêcher les fautes que les châtier; et puis, trop souvent, on ne se résout à châtier que les grosses fautes, et on laisse impunément multiplier les petites, qui ne sont pas toujours les moins funestes.

Nous comprenons la théorie des centralisateurs qui veulent tout entasser dans la main du gouvernement; nous nous prononçons hautement pour la théorie contraire, qui laisse aux administrés le soin de leurs intérêts. Mais entre ces deux systèmes, imaginez un agent du pouvoir central administrant sans le contrôle du pouvoir qui l'a nommé, et, en même temps, indépendant de ceux dont il dirige les affaires, voilà ce qui nous semble renverser tous les principes de la logique et du droit.

Nous venons de voir, par l'exemple de Garons, ce que peut produire cette invention nouvelle ; ce qui prouve suffisamment que les petits centres ne sont pas plus que les grands départements à l'abri du péril. On pouvait néanmoins féliciter le département de la Seine de faire exception dans une mauvaise mesure. Et voilà cependant que cette dernière réserve disparaît. La Seine aura désormais son pacha, ni plus ni moins que le plus petit département. Voici le premier article d'un décret du 9 janvier 1861 :

Art. 1er. L'article 7 de notre décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative est rapporté.

» En conséquence, les dispositions de ce décret actuellement en vigueur sont applicables au département de la Seine, en ce qui concerne l'administration départementale proprement dite, et celle de la ville et des établissements de bienfaisance de Paris. »

Ainsi, voilà un ministre départemental placé en face du ministre de l'intérieur, le gouvernement de la capitale en dehors du gouvernement général. Et l'on appelle cela décentralisation! Plaisant langage! C'est dislocation qu'il faudrait dire; c'est une atteinte portée en même temps au principe de l'autorité et au principe de la liberté. C'est vraiment trop de sacrifices à la fois.

Si les localités peuvent se passer du contrôle ministériel, et c'est tout à fait notre avis, qu'on leur laisse donc le droit de s'administrer elles-mêmes. Mais si, suivant la tradition monarchique, il leur faut un tuteur, pourquoi donc cette abdication ministérielle au profit d'un subordonné, armé des tyrannies de détail, et d'autant plus oppresseur qu'il sentait encore hier le fouet du maître. La province est livrée au pire des despotismes, le despotisme des affranchis.

Un nouveau décret donnant de l'extension à celui du 25 mars 1852, vient d'être publié. Toutes les réflexions précédentes lui sont applicables.

Et cependant, la question est si mal comprise, que des journaux amis de la liberté ont applaudi à cette mesure. Nous ne pouvons, en vérité, nous associer à leur satisfaction.

TENDANCES FÉDÉRALISTES

EN EUROPE.

Si quelque chose démontre la maturité d'un principe, c'est l'explosion presque simultanée des sentiments qui l'invoquent dans plusieurs pays à la fois. Ainsi, en même temps que le principe fédératif se présente à la démocratie française comme la meilleure base d'organisation pour les libertés provinciales, il est également considéré par des peuples longtemps opprimés comme le meilleur système de régénération. Partout où les populations se réveillent, partout où l'espérance d'un avenir se fait jour, on s'attache à l'idée de fédération, qui doit assurer l'avenir de chacun dans l'accord de plusieurs, constituer l'unité dans la diversité, et concilier l'autorité d'un droit commun avec la liberté des droits particuliers.

Nous avons déjà signalé le travail qui se prépare à ce sujet en Italie; nous pourrions indiquer les tendances qui se ma-

nifestent parmi les populations chrétiennes de la Turquie; mais nous nous bornerons ici à suivre le mouvement général qui se prononce dans les diverses provinces de l'empire autrichien.

Toutefois, il est avant tout nécessaire de dégager la question de certaines confusions produites par les téméraires vanités de quelques-uns, et habilement exploitées par les perfidies du cabinet de Vienne.

Depuis quelque temps, dans tous les écrits politiques, périodiques ou non, on parle beaucoup du droit des nationalités; on fait abus du mot, ce qui conduit facilement à l'abus dans les choses. Un principe sacré devient alors un prétexte aux plus folles prétentions, et chaque fraction de territoire ayant un idiome populaire voudra s'ériger en nation et faire acte de souveraineté. Ce n'est plus alors le principe fédératif qu'on invoque, mais le principe séparatiste, c'est-à-dire l'isolement et la faiblesse, au lieu de l'union et de la force.

Ce qui démontre tout d'abord le vice de cette politique, c'est que le cabinet de Vienne y a donné ses encouragements et y a trouvé les meilleures ressources pour l'application de sa fameuse maxime : *Divide et impera.* On sait avec quel succès, en 1849, elle opposa les Croates aux Magyars, les Valaques et les Szeklers de la Transylvanie aux soldats de Bem.

Depuis ce temps, le même jeu s'est renouvelé avec une plus grande variété de perfectionnements; et malheureusement la naïveté des populations, se prenant d'enthousiasme pour un patriotisme localisé, est venue en aide aux ruses de la diplomatie autrichienne. Que l'Italie ait revendiqué ses droits, chacun y applaudit; on rend hommage aux efforts d'une nation grande dans l'histoire, ayant ses traditions et

pouvant refaire son avenir. Que la Hongrie demande une existence indépendante, cela se comprend encore; c'est un antique royaume, ayant, pendant des siècles, vécu de sa vie propre, et appuyant ses droits d'aujourd'hui sur ses gloires du passé. Mais quels sont les titres historiques d'une nationalité croate, ou tchèque, ou morave? Ajoutons que même dans ces fractions de territoire, se rencontrent des subdivisions qui, à leur tour, réclament les droits souverains de nationalité, et ne veulent pas accepter de mélange avec leurs voisins. Ainsi, la Dalmatie repousse toute idée d'annexion avec la Croatie. Sur le bord oriental de l'Adriatique s'étend une côte rugueuse et dentelée, se prolongeant depuis la péninsule de l'Istrie jusqu'à l'Albanie, et renfermant d'innombrables groupes d'îlots qui sont la retraite de pêcheurs et de paysans. Entre ces deux points extrêmes se trouve la Croatie, parallèle à la mer, vers laquelle elle s'avance en pointe et pénétrant de l'autre côté dans les terres jusqu'à la Serbie. Cette province, quoiqu'elle n'ait qu'un petit coin de terrain sur la côte de l'Adriatique, y possède cependant le port autrefois considérable de Fiume; et dans l'intérieur, elle s'étend sur une suite de riches et fertiles vallées, bien arrosées et couvertes de magnifiques pâturages. La ligne des côtes, au contraire, qui forme la Dalmatie, est stérile et inhospitalière, dangereuse pour les marins et improductive pour les agriculteurs, tandis que trois petits ports, peu fournis de navires, sont les seuls débouchés du commerce d'importation et d'exportation. Sous aucun rapport, soit des biens matériels, soit des idées de civilisation, la Dalmatie et les Dalmates ne peuvent être comparés au pays ou à la population des Croates. Et cependant les premiers prétendent à une existence séparée et repoussent fièrement l'union avec leurs plus puissants voi-

sins. Les Slovènes de la Carniole veulent également marcher seuls ; l'Illyrie est considérée de mauvais œil par les Croates, à cause de la rivalité des ports de Trieste et de Fiume. Toutes ces idées exclusives et jalouses font les affaires de l'Autriche, qui a longtemps eu soin de les entretenir, en soufflant dans les oreilles le mot magique de nationalité.

Depuis quelque temps cependant, des pensées nouvelles semblent dominer à Vienne : une ère d'émancipation est promise aux peuples, soit que les leçons du malheur aient enfin porté leurs fruits, soit qu'une politique tant de fois trompeuse veuille essayer encore d'une nouvelle déception. Qu'on nous pardonne ces paroles de méfiance. La méfiance s'explique et ne se justifie que trop par le passé de l'Autriche. Si aujourd'hui elle est sincère, elle nous trompera une fois de plus. Mais nous l'en féliciterons. Ce qui se passe, en effet, mérite d'être signalé non-seulement par la nouveauté de la situation, mais aussi par l'importance des résultats qui peuvent en naître.

Accablée par des désastres militaires, par des désastres financiers, environnée de populations menaçantes, en butte aux rancunes de la Russie, aux rivalités de la Prusse, aux malveillances de l'Angleterre, aux haines des Italiens, l'Autriche semble enfin comprendre qu'un gouvernement uniquement fondé sur le nombre de ses soldats et la désunion de ses peuples ne pourra plus longtemps résister aux éléments de destruction qu'il renferme, et que le moment est venu de renoncer aux vieilles traditions qui la placent aujourd'hui sur les bords de l'abîme.

On avait voulu tout germaniser afin de tout centraliser ; on reconnaît aujourd'hui que la tâche est impossible, et l'on se résout, bien sagement selon nous, à essayer de la décentralisation.

En conséquence, cinquante-deux délégués de toutes les provinces de l'empire ont été convoqués à Vienne, d'une part pour chercher un remède aux difficultés de la situation générale, d'autre part pour faire entendre les vœux particuliers de chaque province, en ce qui concerne l'administration intérieure et les droits de chaque localité.

Il est à regretter sans doute que les délégués n'aient pas été élus par les populations qu'ils représentaient ; et cependant quoique choisis par le gouvernement central, ils ont généralement fait preuve d'une fière indépendance. Aucun ne s'est conduit en élu des pouvoirs. Tous ont fait valoir les droits de leurs provinces, et, quoique séparés par des intérêts divers et souvent opposés, tous étaient d'accord pour blâmer les fautes du gouvernement.

Nous ne pouvons suivre les discussions vraiment remarquables de cette assemblée, *Reichsrath*, qui fut une véritable assemblée constituante. Mais ce qui en ressort essentiellement, c'est l'adoption du principe fédératif dans toute son extension ; affranchissement des provinces, unité de l'empire; décentralisation administrative, centralisation politique ; liberté locale, autorité centrale. Pas une voix ne s'éleva contre le principe d'unité, pas une ne contesta les droits provinciaux. Tous les délégués se proclamèrent fédéralistes, aucun ne se déclare séparatiste. Ils sentaient bien que la séparation ne peut être qu'illusoire dans l'isolement, tandis que la fédération serait la meilleure des sauvegardes contre l'absolutisme germanique.

Le premier résultat politique du *Reichsrath* a été le diplôme du 20 octobre 1860, qui peut être le point de départ de toute la politique de l'avenir, et même la régénération de l'Autriche par la liberté de ses provinces.

Mais il se présente un double écueil. D'abord, les idées d'indépendance absolue qui entraîneraient certaines provinces à une séparation, ensuite les repentirs du cabinet de Vienne, qui pourrait reculer dans la voie ouverte par lui, et ne donner qu'imparfaitement les garanties qu'on lui demande. Déjà se traduisent les mauvaises volontés, par la proposition de demi-mesures qui ne donneraient aucune satisfaction aux nationalités particulières. Ainsi, tout en reconnaissant la nécessité du système représentatif, on voudrait l'amoindrir en le centralisant. On aurait un parlement général composé de députés de chaque province; quant aux parlements nationaux, on voudrait les ajourner ou les oublier. Mais les populations ne paraissent pas disposées à se laisser tromper.

Ne parlons pas de la Hongrie, où la question est spéciale, où d'ailleurs certaines exagérations sont excitées, il faut le dire, par des mains étrangères.

Une autre province, comptant autant de population que les Magyars, la Galicie autrichienne, s'agite en ce moment, mais s'agite pacifiquement, pour obtenir l'accomplissement des promesses du *Reichsrath*, auxquelles elle a d'ailleurs droit, même par les traités qui l'enchaînent à l'Autriche.

La sage conduite de cette province et en même temps ses énergiques revendications méritent d'être signalées.

Après les malheurs de la conquête étrangère, il était resté aux Polonais des institutions intérieures, faibles compensations de la patrie absente, et conservant, même après le démembrement, à chacun des débris une apparence de nation. Les traités de Vienne, faits sans les Polonais, faits même contre eux, puisqu'ils consacraient la spoliation, avaient cependant reconnu leurs droits d'autonomie locale et réservé toutes leurs libertés intérieures.

L'article 1er de l'acte général du Congrès de Vienne est conçu en ces termes :

« Les Polonais, sujets respectifs de la Russie, de l'Autriche et de la Prusse, obtiendront *une représentation et des institutions nationales*, réglées d'après le mode d'existence politique que chacun des gouvernements auxquels ils appartiennent jugera utile et convenable de leur accorder. »

Douze jours après le traité de Vienne, le roi de Prusse, Frédéric-Guillaume III, entrant, en vertu de ce traité, en possession du grand-duché de Posen, adressait aux habitants une proclamation, qui était une reconnaissance formelle de leurs droits d'autonomie :

« Vous aussi, leur disait-il, *vous avez une patrie*, et je vous estime pour avoir su la défendre. Vous serez mes sujets et je serai votre monarque, *sans que vous ayez besoin pour cela de renier votre nationalité*. Votre religion sera respectée, vos droits personnels et vos propriétés passent sous la tutelle *de lois qu'à l'avenir vous ferez vous-mêmes*. Votre langue sera employée dans toutes les affaires publiques, à côté de la langue allemande. Quant à vous, suivant vos capacités et vos aptitudes, *vous remplirez tous les emplois* du grand-duché de Posen.

« Le président en chef, votre compatriote, procédera à l'organisation du grand-duché, *et choisira tous les fonctionnaires parmi vous*. »

Certes, ces solennels engagements n'ont rien d'équivoque : représentation nationale, droit de législation, conservation de la religion et de la langue nationale, droit exclusif à l'administration locale, ne reconnaît-on pas là tous les caractères de l'autonomie ?

Les mêmes garanties étaient réservées à la Galicie autrichienne.

Comment ont été exécutées les promesses impériales et royales ?

Comment ont été respectés les traités de Vienne, placés sous la sauvegarde de toute l'Europe?

Tous les faits sont venus contredire les engagements.

Point de représentation nationale, par conséquent, pas d'autonomie. Quant à l'administration locale, elle est exclusivement livrée à des étrangers, Allemands, Croates ou Italiens, les premiers cependant en grande majorité. Tous les actes administratifs doivent être faits en allemand, quoique les administrés ne comprennent rien à cette langue. Il en est de même pour les actes judiciaires : procédure civile ou criminelle, plaidoiries, interrogatoire et jugement, tout se fait en allemand; à un témoin polonais, il faut un interprète dans son propre pays ; et celui qui a le malheur d'être accusé, n'entend rien de ce qui se dit pour ou contre lui, frappé sans pouvoir se défendre, et séparé même de son avocat par l'infranchissable barrière du germanisme.

La guerre faite à la langue nationale se poursuit avec plus d'activité encore dans les écoles. L'enseignement est aux mains des Allemands, et l'idiome polonais, considéré comme langue étrangère, est toléré plutôt qu'admis, dans des classes faites par intervalles, au même titre que l'anglais ou l'italien.

Puis, par une vieille tactique familière à l'Autriche, on a créé, fomenté la division entre une fraction de la population polonaise et la grande masse de la nation, à la faveur de dissidences religieuses qui ne prêtent que trop facilement aux hostilités.

Au milieu des habitants de la Galicie, se rencontre un groupe qui se distingue des autres, non par une différence de race, mais par une différence de culte. Ce groupe est celui des Ruthènes ou Ruthéniens, appartenant à l'église orientale unie. Ils sont au nombre de sept cent mille, tandis que la population catholique se monte à cinq millions. Or, les Allemands ont imaginé de faire des Ruthènes une nationalité, afin de s'en servir contre les prétentions polonaises. Le rite des Ruthènes est différent, il est vrai, mais leur langue, qui n'est qu'un patois slave, dont le fond est essentiellement polonais, pourrait embarrasser tout autre que des théoriciens allemands. Ceux-ci ne s'effrayent pas de si peu, et ils sont tout prêts à démontrer que toute langue venant du sanscrit, il est facile de rendre compte des identités. Si l'Allemand avait un pied en France, il vous prouverait non moins catégoriquement que le patois auvergnat constitue une nationalité, surtout s'il avait besoin de cette nationalité pour semer le trouble.

Donc, voilà les Ruthènes improvisés en nation ; et cette nation va servir de contre-poids aux exigences des indociles Polonais de la Galicie. Ceux-ci, confiants dans les promesses impériales, ont, dans les premiers jours de janvier, envoyé à Vienne une députation de trois cents des leurs, qui ont exposé leurs griefs et leurs espérances dans un Mémoire remis à M. de Schmerling. Aussitôt, la bureaucratie allemande évoque le fantôme de la nationalité ruthène, excite les Ruthéniens à envoyer aussi leur députation à Vienne, et obtient de leur évêque, Mgr Jakimowicz, sa coopération comme président de cette solennelle ambassade. Cinq prêtres de l'Église ruthène se joignent à lui, et l'élément laïque est représenté par l'ancien directeur de la police de Lemberg, Chominski, grave-

ment compromis dans les affaires de 1846, et contraint d'abandonner ses fonctions sur les plaintes trop motivées des Polonais. Aujourd'hui, il se venge d'eux en les menaçant des Ruthènes.

Il était donc naturel que la députation des sept Ruthéniens dût recevoir à Vienne un meilleur accueil que celle des trois cents Polonais. Ceux-ci venaient réclamer un parlement national ; l'empereur ne voulut pas les admettre en son auguste présence et les renvoya à son ministre. Les Ruthènes, au contraire, furent admis comme pour donner une sanction impériale à cette nationalité éclose dans les bureaux de l'administration. En présence d'une telle faveur, les Ruthènes ne pouvaient se montrer ingrats, et, contrairement à leurs indociles voisins, assez barbares pour repousser la langue de Kant, de Hegel et de Schelling, ils supplièrent Sa Majesté de vouloir bien leur imposer l'allemand dans l'administration comme dans l'enseignement. On ne saurait mieux inaugurer une nationalité nouvelle.

Il faut bien avouer aussi qu'il est d'un grand intérêt pour la bureaucratie autrichienne de voir repousser les justes réclamations des Galliciens. Si on leur accordait, en effet, l'administration locale à laquelle ils ont droit, sept mille employés étrangers, qui dévorent la substance des habitants, seraient contraints de plier bagage. C'est une armée d'invasion au cœur du pays, et une armée disciplinée, concentrée, dont tous les mouvements se font avec le plus merveilleux ensemble, protégée d'ailleurs par l'autorité centrale, dont elle est l'instrument aveugle.

Il n'est pas étonnant, sans doute, que les Galliciens aspirent à en être délivrés; mais il n'est pas étonnant, non plus, qu'elle leur oppose une opiniâtre résistance.

Aussi n'est-il pas de manœuvres auxquelles les employés étrangers n'aient recours. Voyant les tendances de l'esprit public vers le système représentatif, ils se font tout à coup libéraux à outrance, et tentent de s'emparer du mouvement, pour en fausser la direction. Les Galliciens demandent une représentation locale et nationale; les employés autrichiens vantent les bienfaits d'un parlement central et impérial, exaltant les réformes que prépare l'Autriche. A les entendre, on dirait des novateurs pleins de zèle, et les Polonais ne seraient que d'opiniâtres routiniers.

Ceux-ci cependant ne se laissent pas tromper à de vaines illusions. Ils savent que c'est surtout avec l'Autriche qu'il faut se rappeler le *timeo danaos*. Sans refuser d'entrer pour leur part dans le parlement central, ils ne se dissimulent pas que la meilleure sauvegarde de leurs droits est dans la représentation nationale. Sans vouloir rompre l'unité de l'empire, ils tiennent à leur existence propre, à leur autonomie, à leur individualité; ils demandent une administration nationale substituée à ce régime centralisateur qui confie toutes les dignités du pays, tous les intérêts particuliers à des mains étrangères; ils demandent l'emploi de leur langue nationale dans toutes les branches des services publics, et enfin la liberté des universités et le développement des institutions qui perpétuent les traditions de glorieux souvenirs.

Le mémoire qu'ils ont remis à M. de Schmerling est remarquable autant par la modération que par l'énergique conscience de leurs droits. Jaloux, d'ailleurs, d'oublier les dissensions créées à dessein par de perfides fonctionnaires, ils réclament, pour les Ruthènes, les mêmes droits que pour eux-mêmes :

« Nous avons l'honneur, disent-ils, de rappeler à Votre

Excellence que les habitants de notre province, Polonais et Ruthéniens, forment depuis des siècles, par un acte d'union volontaire, une seule et même nation, et que, malgré le sort qui a frappé l'unité de leur ancienne patrie, ils n'ont jamais cessé et ne cesseront jamais d'en appeler aux droits séculaires et imprescriptibles de leur nationalité, dont la Providence elle-même a consacré les droits. Pour nous la Pologne, aujourd'hui démembrée, reste toujours la mère-patrie ; un Polonais, à quelque souveraineté qu'il obéisse, est toujours pour nous un frère.

» Si donc, Votre Excellence veut bien tenir compte de l'antique et souvent glorieux passé de notre nation, elle reconnaîtra, nous aimons à le croire, que nous aussi, nous sommes une de ces individualités historiquement et politiquement nationales, auxquelles dernièrement la majorité du conseil de l'empire reconnaissait le droit d'être maintenue dans la nouvelle organisation de la monarchie; que nous aussi, nous possédons ce caractère historique et légal auquel, selon les paroles du dernier manifeste de S. M. I. et R., sont dues des institutions distinctes et des lois particulières. »

On doit remarquer que les Galliciens ne se leurrent pas de l'espérance de former un royaume séparé, et ne rêvent pas une indépendance qui ne pourrait se protéger elle-même. Ils acceptent de faire partie intégrante de l'empire, mais avec leurs lois, leur langue et leur gouvernement intérieur. Ils n'aspirent pas à la séparation, mais à la fédération. Il y a mieux, ils ne demandent, ainsi que nous l'avons déjà dit, que l'accomplissement des traités qui les ont liés à l'Autriche.

« D'un autre côté, disent-ils, les traités européens, en sacrifiant l'existence politique de la Pologne au vain espoir d'assurer à jamais la paix, en décidant sans nous de notre

sort, n'ont jamais entendu nous anéantir comme nation ; ils ont, au contraire, garanti aux trois parties de la Pologne démembrée une nationalité et les institutions qui devaient en assurer la conservation. »

Assurément, il faut que le principe fédératif ait une puissante vertu, pour pouvoir servir de palliatif aux blessures faites par la domination étrangère, conciliant ainsi les droits d'une nation avec le fait de la conquête, sans honte pour la nation, comme sans concession du dominateur, et satisfaisant en même temps aux décrets coercitifs d'une diplomatie collective, et aux souvenirs toujours vivants des traditions nationales.

Que l'Autriche y prenne garde, elle ne pourra plus arrêter le mouvement fédératif auquel elle-même a donné la cohésion par la convocation du *Reichsrath*. Il n'est plus temps de ruser : son empire, compromis par l'absolutisme centralisateur, ne peut se régénérer que par le fédéralisme. C'est d'un mauvais augure, il est vrai, que cette comédie des Ruthènes, imaginée et jouée le lendemain du *Reichsrath*. Il est de son intérêt d'y mettre fin.

Quand d'une commune voix, tous les délégués des provinces lui offrent leur concours en retour de leur autonomie, lui ouvrent dans sa détresse une voie de salut, sans péril pour elle et honorable pour tous, elle demeurerait sans excuse si elle les repoussait, mais non sans châtiment. Le fédéralisme, qui vient à son aide avec ses forces collectives, se verrait peut-être contraint à les retourner contre elle, et nul ne pourrait dire alors où s'arrêteraient les déchirements.

Nous n'avons pas, d'ailleurs, à préserver l'Autriche de ses aveuglements. Nous tenons seulement à signaler le mouvement fédéraliste qui se prononce partout, si énergique, qu'il

ne fera plus abandon des libertés locales, mais si mesuré qu'il propose à Vienne le pacte d'unité et consent à placer l'Autriche au sommet de l'édifice. Avec l'Autriche, en effet, l'unité se fait à l'instant et en toute facilité; mais, sans l'Autriche, elle se fera, quoique au prix de grands sacrifices.

Pour le fédéralisme, ce n'est donc qu'une question de temps. Pour l'Autriche, c'est la question d'être ou de n'être pas. Aujourd'hui, elle a encore le choix ; demain peut-être elle ne l'aura plus.

Dans le *Reichsrath*, un délégué, l'abbé Eder, disait : Salzbourg est mon *pays*, l'Autriche est ma *patrie*. Avec quelques diversités de nuances, c'était là le fond de la conviction de tous. C'est au cabinet de Vienne à donner satisfaction aux droits de chaque pays, s'il ne veut que chacun d'eux se constitue en patrie.

CONCLUSION.

La question que nous venons de traiter gagne tous les jours de l'importance. Les partisans même les plus fougueux de la centralisation sont contraints de reconnaître les dangers et les abus de la concentration excessive de toutes les forces politiques dans la main du pouvoir, de toutes les forces vitales dans le rayon d'une seule ville. Les amis de la liberté appellent l'affranchissement local et individuel, qui seul peut mettre fin à l'asservissement général. Ceux enfin qui voudraient voir l'éducation politique se développer en France et les citoyens initiés à l'exercice de leurs droits, en même temps qu'à la surveillance de leurs intérêts, demandent que les libertés communales apprennent tout d'abord à user de toutes les autres.

Souvent on accuse la mobilité des Français; on leur reproche de ne pouvoir supporter ni la liberté, ni l'autorité. Mais tous nos écarts, nos inquiétudes, nos ardeurs exagérées

et nos promptes défaillances tiennent moins à un défaut de caractère qu'à une lacune d'éducation. Nos lois sont si étrangement disposées, qu'elles admettent le premier venu à l'exercice des droits politiques les plus élevés, et refusent aux plus éclairés toute participation aux droits les plus humbles. Tout le monde peut concourir au choix d'un député du pays, personne ne peut s'associer à l'élection d'un maire de village. On suppose à tous la science politique, on en conteste à chacun les connaissances élémentaires. Il est pourtant manifeste que pour exercer avec intelligence des droits supérieurs, il faut être admis à la jouissance des droits inférieurs. Un homme d'État ne s'improvise pas plus qu'un maçon ; et il est au moins singulier qu'on se passe de tout apprentissage dans un ordre de choses d'où dépendent les destinées d'une nation.

Or, l'apprentissage de la vie politique est dans la liberté du régime communal. La commune libre est l'école primaire de la science politique, c'est-là que doivent se rencontrer les premières règles de conduite, les premières notions de discipline, les premiers rudiments des affaires publiques. Ce n'est pas la loi qui donne l'esprit d'ordre, c'est l'éducation ; et l'on ne saurait demander un sage exercice de la liberté à ceux dont les premiers pas sont enchaînés.

Nous devons convenir que les grands mouvements politiques en France sont désordonnés et tumultueux. Il n'en saurait être autrement : un mouvement régulier ne peut succéder à une inertie complète. Mais lorsque par la liberté des institutions locales, le mouvement se fera tous les jours, discipliné par l'habitude, et limité contre l'abus par l'usage journalier, on n'aura plus à craindre ni l'irruption soudaine des passions, ni le péril des systèmes exagérés.

Les hommes qu'on appelle révolutionnaires ne sont pas amis des révolutions : ils ne demanderaient pas mieux que de pouvoir les éviter. Or, pour les éviter, il faut que les lumières du droit et de la liberté pénètrent dans toutes les parties du territoire, il faut que la vie intellectuelle soit rendue à la province ; et elle ne peut lui être rendue que par la vie politique.



Au moment de terminer ce volume, nous avons la bonne fortune de recevoir un écrit remarquable sur le même sujet, et qui nous apporte l'appui d'une grande autorité parlementaire. En attaquant les vices de la centralisation, M. Odilon Barrot reste fidèle aux convictions plus d'une fois exprimées par lui à la tribune. Plusieurs écrivains de l'école démocratique, au contraire, dans cette question, se sont longtemps égarés. Nous avons l'espoir que bientôt sur ce point il n'y aura chez eux qu'une seule voix, comme il n'y a qu'un seul principe : la liberté.

FIN.

Saint-Denis. — Typographie de A. Moulin.

CATALOGUE GÉNÉRAL

DE

PAGNERRE

LIBRAIRE-ÉDITEUR

MAI 1861

SOMMAIRE

PARIS

— 18, RUE DE SEINE, 18 —

Ce Catalogue annule les précédents.

TABLE DES NOMS D'AUTEURS

ŒUVRES COMPLÈTES

DE

W. SHAKESPEARE

TRADUCTION NOUVELLE

PAR

FRANÇOIS-VICTOR HUGO

AVEC UNE INTRODUCTION

PAR

VICTOR HUGO

Cette traduction, la seule exacte, la seule complète, est faite non sur la traduction de Letourneur, mais sur le texte de Shakespeare. On sait que la version de Letourneur a servi de type à toutes les traductions publiées jusqu'ici, et qu'elle est restée bien loin de l'original, malgré les consciencieux efforts faits par M. Guizot pour l'en rapprocher. M. François-Victor Hugo a complété ce monument, élevé à Shakespeare, par la reproduction des chroniques et des légendes, aujourd'hui oubliées, sources de tant de chefs-d'œuvre.

Nouvelle par la forme, nouvelle par les compléments, nouvelle par les révélations critiques et historiques, cette traduction sera nouvelle surtout par l'association de deux

noms. Elle offrira au lecteur cette nouveauté dernière : l'auteur de *Ruy-Blas* commentant l'auteur d'*Hamlet*.

L'Ouvrage formera 15 beaux volumes in-8°

CHAQUE VOLUME, PRÉCÉDÉ D'UNE

INTRODUCTION ET SUIVI DE NOTES ET APPENDICE

Se vend séparément.

Prix. . . . . 3 fr. 50 c.

Exemplaires d'amateurs sur papier glacé et satiné vélin vergé fort.
Par souscription : chaque volume : 7 fr.

En Vente :

Tome I. — **LES DEUX HAMLET.**

Tome II. — **FÉERIES.**
- LE SONGE D'UNE NUIT D'ÉTÉ.
- LA TEMPÊTE.

Tome III. — **LES TYRANS.**
- MACBETH.
- LE ROI JEAN.
- RICHARD III.

Tome IV. — **LES JALOUX. I.**
- TROYLUS ET CRESSIDA.
- BEAUCOUP DE BRUIT POUR RIEN.
- LE CONTE D'HIVER.

Tome V. — **LES JALOUX. II.**
- CYMBELYNE.
- OTHELLO.

Tome VI. — **LES COMÉDIES DE L'AMOUR.**
- LA SAUVAGE APPRIVOISÉE.
- TOUT EST BIEN QUI FINIT BIEN.
- PEINES D'AMOUR PERDUES.

Tome VII. — **LES AMANTS TRAGIQUES.**
- ANTOINE ET CLÉOPATRE.
- ROMÉO ET JULIETTE.

Tome VIII. — **LES AMIS.**
- LES DEUX GENTILSHOMMES DE VÉRONE.
- LE MARCHAND DE VENISE.
- COMME IL VOUS PLAIRA.

Sous Presse :

Tome IX. — **LA FAMILLE.**
- CORIOLAN.
- LE ROI LEAR.

Tome X. — **LA SOCIÉTÉ.**
- JUSTICE POUR JUSTICE.
- TIMON D'ATHÈNES.
- JULES CÉSAR.

ŒUVRES

DE

EUGÈNE PELLETAN

Philosophe, historien, romancier, publiciste, critique, M. Eugène Pelletan a fait en quelque sorte le tour de la pensée humaine.

Dans la *Profession de Foi* il a donné la formule du progrès, et en a raconté la marche, étape par étape. *Le Monde marche* contient la brillante polémique qu'il a soutenue contre Lamartine, pour la justification de la doctrine de perfectibilité. Les *Rois philosophes* représentent l'alliance contre nature, au dix-huitième siècle, du despotisme et de la philosophie, de Frédéric le Grand et de Voltaire. *Le Pasteur du Désert* met en scène, sous une forme vivante, dramatique, le grand principe moderne de liberté de conscience. Le livre des *Droits de l'Homme* pose les immortelles vérités de 89, de la liberté sous toutes ses formes, en face de toutes les débauches de la force et de toutes les maximes de salut public. Dans les *Heures de Travail*, reproductions choisies d'articles écrits dans différents journaux, M. Pelletan donne ses impressions de lecture sur les gloires et les idées de notre époque. La *Naissance d'une Ville* est l'histoire du *Progrès* dans un Village. La *Décadence de la Monarchie française* montre sous son véritable jour ce qu'on a jusqu'à présent nommé *le grand siècle*.

Profession de Foi du XIXe siècle. 4e édition.
1 vol. in-8°. . . . . 3 fr. 50 c.

Heures de Travail.
2 vol. in-8°. . . . . . . 7 fr.

Les Droits de l'Homme.
1 vol. in-8°. . . . 3 fr. 50 c.

Les Rois Philosophes.
1 vol. in-8°. . . . 3 fr. 50 c.

La Naissance d'une Ville.
1 vol. in-8°. . . . 3 fr. 50 c.

Histoire des Trois Journées de Février 1848.
1 vol. in-8°. . . . 1 fr. 50 c.

Les Morts inconnus. — Le Pasteur du Désert. 2e édition, 1 vol. in-18 jésus. . 1 fr. 50 c.

Le Monde marche. 2e édition, 1 vol. in-18 jésus . . 1 fr. 50 c.

Décadence de la Monarchie Française. 2e édition.
1 vol. in-16. . . . . . 50 c.
3e édition, considérablement augmentée, 1 vol. in-8°. . . 5 fr.

ŒUVRES

DE WALTER SCOTT

Traduites par Defauconpret, sous les yeux et avec les conseils de l'auteur.

Très-belle édition revue, corrigée avec le plus grand soin

Illustrée de 50 Magnifiques gravures et portraits d'après Raffet.

30 FORTS VOL. IN-8°, GRAND CAVALIER VÉLIN.

4 fr. 50 c. le volume.

C'est la plus belle, la plus splendide édition qui ait encore été publiée en France des Œuvres du grand romancier anglais.

Chaque volume se vend séparément.

TITRE DES OUVRAGES :

Waverley.	1 v.
Guy Mannering.	1 v.
L'Antiquaire.	1 v.
Rob Roy.	1 v.
Le Nain noir. Les Puritains.	1 v.
La prison d'Edimbourg.	1 v.
La Fiancée de Lammermoor. L'Officier de fortune.	1 v.
Ivanhoé.	1 v.
Le Monastère.	1 v.
L'Abbé, suite du Monastère.	1 v.
Kenilworth.	1 v.
Le Pirate.	1 v.
Aventures de Nigel.	1 v.
Peveril du Pic.	1 v.
Quentin Durward.	1 v.
Les eaux de Saint-Ronan.	1 v.
Redgauntlet.	1 v.
Le Connétable de Chester.	1 v.
Richard en Palestine.	1 v.
Woodstock.	1 v.
Les Chroniques *de la Canongate*.	1 v.
La Jolie Fille de Perth.	1 v.
Charles le Téméraire.	1 v.
Robert de Paris.	1 v.
Le Château périlleux. La Démonologie.	1 v.
Histoire d'Écosse.	3 v.
Romans poétiques.	2 v.

Collection de 50 gravures pouvant servir à illustrer les anciennes éditions. Prix. . . . . 25 fr.

NOUVELLE ÉDITION ILLUSTRÉE

30 volumes in-8° carré. Chaque volume 3 fr.

ÉDITION PRÉCÉDENTE.

30 vol. in-8° ornés de 90 grav. par Alfred et Tony Johannot.

Il ne reste plus d'exemplaires complets.

Chaque volume se vend séparément . . . . 4 fr.

— Sans gravures. 3 fr.

ŒUVRES

DE FENIMORE COOPER

Traduites par Defauconpret.

NOUVELLE ÉDITION, ORNÉE DE 90 BELLES GRAVURES.

Chaque volume se vend séparément 4 fr.

TITRE DES OUVRAGES :

Précaution. 1 vol.
L'Espion. 1 vol.
Le Pilote, histoire maritime. 1 vol.
Lionel Lincoln. 1 vol.
Dernier des Mohicans. 1 vol.
Les Pionniers. 1 vol.
La Prairie. 1 vol.
Le Corsaire rouge. 1 vol.
Les Puritains d'Amérique. 1 vol.
L'Écumeur de Mer. 1 vol.
Le Bravo. 1 vol.
L'Heidenmauer. 1 vol.
Le Bourreau de Berne. 1 vol.
Les Monikins. 1 vol.
Le Paquebot américain. 1 vol.
Ève Effingham. 1 vol.
Le Lac Ontario. 1 vol.
Mercédès de Castille. 1 vol.
Le Tueur de daims. 1 vol.
Les deux Amiraux. 1 vol.
Le Feu follet. 1 vol.
A Bord et à Terre. 1 vol.
Lucie Hardinge. 1 vol.
Wyandotté. 1 vol.
Satanstoé. 1 vol.
Le Porte-Chaîne. 1 vol.
Ravensnest. 1 vol.
Les Lions de Mer. 1 vol.
Le Cratère. 1 vol.
Les Mœurs du jour. 1 vol.

HISTOIRE

DE LA

RÉVOLUTION FRANÇAISE

PAR LOUIS BLANC

12 beaux volumes in-8°. — Prix de chaque volume : 5 fr.

Les 11 premiers volumes sont en vente.

ŒUVRES COMPLÈTES

DE M. EDGAR QUINET

FORMANT 10 BEAUX VOLUMES.

Chaque volume se vend séparément.

Édition In-8°. . . . . 6 fr. ‖ Édition In-18. . . . 3 fr. 50 c.

Ier VOLUME. . . Génie des Religions. — De l'origine des dieux.

IIe VOLUME. . . Les Jésuites. — L'Ultramontanisme. — Introduction à la Philosophie de l'histoire de l'Humanité.

IIIe VOLUME. . . Le Christianisme et la Révolution française. — Examen de la *Vie de Jésus-Christ*, par Strauss. — Philosophie de l'histoire de France.

IVe VOLUME. . . Les Révolutions d'Italie.

Ve VOLUME. . . Marnix de Sainte-Aldegonde. — La Grèce moderne et ses rapports avec l'Antiquité.

VIe VOLUME. . . Les Roumains.—Allemagne et Italie.— Mélanges

VIIe VOLUME. . . Ahasvérus. — Les Tablettes du Juif errant.

VIIIe VOLUME. . . Prométhée. — Napoléon. — Les Esclaves.

IXe VOLUME. . . Mes vacances en Espagne. — De l'Histoire de la Poésie. — Des Épopées françaises inédites du XIIe siècle.

Xe VOLUME. . . Histoire de mes idées. — 1815 et 1840. — Avertissement au pays. — La France et la Sainte-Alliance en Portugal.—OEuvres diverses.

EDGAR QUINET, SA VIE ET SON ŒUVRE

PAR CHARLES-LOUIS CHASSIN

UN BEAU VOLUME

Edition In-8°. . . . . . 6 fr. ‖ Edition In-18. . . . . 3 fr. 50

HISTOIRE

DE LA

RÉVOLUTION

DE 1848

PAR

GARNIER-PAGÈS

L'histoire de 1848 en Europe présente à l'imagination une série de drames, les plus curieux, les plus émouvants des temps modernes. Dans ces luttes gigantesques, où les peuples et les princes combattent pour la souveraineté, où le monde du passé se brise contre le monde de l'avenir, où l'on assiste à l'écroulement des derniers débris de la féodalité et à la naissance des droits nouveaux, l'intérêt est d'autant plus excité que chaque peuple, chaque individu, s'est vu, dans cette mêlée immense, ballotté par le torrent dont les flots roulent toujours.

Chaque peuple, chaque individu, a été acteur ou témoin dans ces scènes multiples dont la variété est infinie, y a rempli son rôle plus ou moins tracé, y a eu sa fortune, sa vie plus ou moins engagées. Dans le récit chacun peut

retrouver ses actes, dans le livre sa page, dans le tableau sa place, dans les discussions sa pensée, dans les drapeaux sa couleur, dans les élections son vote, dans l'histoire générale son histoire personnelle. Chacun peut voir se refléter, dans ce miroir universel, son image, ses principes, ses aspirations, ses regrets, ses passions mêmes, et dire, avec l'orgueil de son passé : et moi aussi, j'y étais !

Chaque nationalité peut, dans ce tressaillement du monde, reconnaître l'heure de son réveil, ses brûlantes ardeurs, ses luttes désespérées, ses sacrifices, les gouttes de son sang, ses triomphes d'un jour, ses assemblées fécondes, ses revers douloureux, ses martyrs, sa chute, compter les pulsations de son cœur, et dire, avec la foi en la justice de Dieu : la fédération future de tous les peuples de l'Europe viendra ; et moi aussi j'y serai !

COLLECTION

D'AUTEURS CONTEMPORAINS

Format in-8° carré et cavalier

PUBLIÉE PAR **PAGNERRE,** ÉDITEUR

3 fr. 50 c. le volume. — 4 fr. les volumes ornés de gravures.

Cette collection réalise un très-grand progrès en librairie : l'éditeur donne à 3 fr. 50 c. et 4 fr. des volumes in-8° parfaitement fabriqués, qui n'ont jamais été vendus moins de 5 fr., 6 fr. et 7 fr. 50 c.

PREMIÈRE SÉRIE. — VOLUMES A 4 FR. AVEC GRAVURES

HISTOIRE DE DIX ANS. — 1830 A 1840, par M. Louis Blanc. 9e édition, illustrée de 25 magnifiques gravures sur acier, 12 sujets des principaux événements, d'après Jeanron, et 13 portraits. 5 volumes sur carré vélin . . . . 20 fr.

COLLECTION DE 25 BELLES GRAVURES

Pour les éditions précédentes de l'Histoire de dix ans. 12 sujets et 13 portraits . . . . 8 fr.

HISTOIRE DE HUIT ANS. — 1840 A 1848, par Élias Regnault. Belle édition illustrée de 14 gravures et portraits. 3 volumes sur carré vélin. . . . . 12 fr.

Ces deux ouvrages réunis comprennent l'Histoire de la Révolution de 1830 et du règne de Louis-Philippe jusqu'à la Révolution de 1848. 8 vol. . . 32 fr.

LE TAILLEUR DE PIERRES DE SAINT-POINT, par M. A. de Lamartine. Récit villageois. 1 vol. sur cavalier vélin. . . . . . . 4 fr.

DEUXIÈME SÉRIE. — VOLUMES A 3 FR. 50 C.

LA NORMANDIE INCONNUE, par M. François-Victor Hugo, 1 vol. . . . . 3 fr. 50 c.

ŒUVRES COMPLÈTES DE W. SHAKESPEARE, traduction nouvelle, par le même, avec une Introduction par M. Victor Hugo. 15 vol.

Chaque volume se vend séparément 3 fr. 50 c.

Exemplaires d'amateurs sur papier glacé et satiné vélin vergé fort.
Par souscription : chaque volume : 7 fr.

EN VENTE :

Tome I. Les deux Hamlet.

Tome II. Féeries.
Le Songe d'une nuit d'été. — La Tempête.

Tome III. Les Tyrans.
Macbeth. — Le roi Jean. — Richard III.

Tome IV. Les Jaloux I.
Troylus et Cressida. — Beaucoup de bruit pour rien. — Le Conte d'hiver.

Tome V. Les Jaloux II.
Cymbeline. — Othello.

Tome VI. Les Comédies de l'Amour.
La Sauvage apprivoisée. — Tout est bien qui finit bien. — Peines d'amour perdues.

Tome VII. Les Amants Tragiques.
Antoine et Cléopâtre. — Roméo et Juliette.

Tome VIII. Les Amis.
Les Deux Gentilshommes de Véronne.

Sous Presse :

Tome IX. La Famille.
Coriolan. — Le roi Lear.

Tome X. La Société.
Justice pour Justice. — Timon d'Athènes. — Jules César.

L'HISTOIRE A L'AUDIENCE, Esquisses contemporaines, procès Teste, Praslin et Beauvallon, par M. Oscar Pinard, conseiller à la Cour impériale de Paris. 1 fort vol. . . . . 3 fr. 50 c.

LA TURQUIE CONTEMPORAINE, Hommes et Choses. Études sur l'Orient, par CHARLES ROLLAND, anc. représentant. 1 vol. 3 fr. 50 c.

HISTOIRE DES ARABES ET DES MORES D'ESPAGNE, par M. Louis VIARDOT, membre de l'Académie espagnole. 2 vol. . . . . . 7 fr.

PROFESSION DE FOI DU XIX[e] SIÈCLE, par M. EUGÈNE PELLETAN. 4[e] édit. 1 vol. . . . . 3 fr. 50 c.

HEURES DE TRAVAIL, par LE MÊME. 2 vol. . . . . . 7 fr. »

LES DROITS DE L'HOMME, par LE MÊME. 1 vol. . . . 3 fr. 50 c.

LES ROIS PHILOSOPHES, par LE MÊME. 1 vol. . . . . 3 fr. 50 c.

LA NAISSANCE D'UNE VILLE, par LE MÊME. 1 vol. . 3 fr. 50 c.

LA PHILOSOPHIE SCOLASTIQUE, par M. Barthélemy HAURÉAU, ancien conservateur à la Bibliothèque nationale, ouvrage couronné par l'Institut. 2 vol. . . . . 7 fr.

AVENTURES DE GUERRE au temps de la République et du Consulat, par M. A. MOREAU DE JONNÈS, membre de l'Institut. 2 forts vol. 7 fr.

LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE, *Essai sur l'esprit de la Révolution*, par M. PAUL DE FLOTTE, ancien représentant du peuple. 1 volume. . . . . 3 fr. 50 c.

LES AMOURS D'UN POÈTE, par Paulin NIBOYET (Fortunio), précédées d'une Introduction, par M[me] la comtesse DASH. 1 vol. 3 fr. 50 c.

JEAN DE HUNYAD, récit du quinzième siècle, précédé de **LA HONGRIE**, son génie et sa mission, étude historique, par Charles-Louis CHASSIN. 2[e] édition. 1 vol. . . . . 3 fr. 50 c.

INITIATION A LA PHILOSOPHIE DE LA LIBERTÉ, par Charles LEMAIRE, ancien préfet. 2 vol. . . . . 7 fr.

LES ORATEURS DE LA GRANDE-BRETAGNE, depuis Charles I[er] jusqu'à nos jours, par H. LALOUEL, avec une lettre de M. de Cormenin. 2 tomes en un fort vol. . . . . 3 fr. 50 c.

PÉRÉGRINATIONS EN ORIENT ou Voyage en Égypte, Syrie, Palestine, Turquie, Grèce, etc., par M. EUSÈBE DE SALLES, ancien interprète de l'armée d'Afrique. 2 tomes en un fort vol. . . . 3 fr. 50 c.

DE L'ORGANISATION DE LA RÉPUBLIQUE depuis Moïse jusqu'à nos jours, par Auguste BILLIARD, ancien conseiller d'État. 1 v. 3 fr. 50 c.

OUVRAGES DU MÊME FORMAT ET DU MÊME PRIX.

MÉMOIRES SUR CARNOT, 1753-1823, par son fils, tome Ier (1re partie), orné du portrait de Carnot. 1 vol. . . . . . . 3 fr. 50 c.

ŒUVRES DE WALTER SCOTT, traduction de DEFAUCONPRET, 30 vol. avec 90 gravures . . . . 120 fr.

Il ne reste plus d'exemplaires complets.

ŒUVRES DE F. COOPER, traduction de DEFAUCONPRET, 30 vol. avec 90 gravures. . . . . 120 fr.

Chaque volume de ces ouvrages se vend séparément, voir pages 6 et 7.

LAMARTINE, Recueillements poétiques. 1 vol. . . . . 3 fr. 50 c.

HUGUES DE SAINT-VICTOR, Nouvel examen de l'édition de ses Œuvres, par M. B. HAURÉAU. 1 vol. . . . . 3 fr. 50 c.

LA FRANCE ET L'ANGLETERRE, par J. CORDIER. 1 vol. 3 fr. 50 c.

SOUVENIRS DU LIEUTENANT GÉNÉRAL COMTE MATHIEU DUMAS, 1770-1836, publiés par son fils. 3 vol. . . . . . . 10 fr. 50 c.

SITUATION DES ESCLAVES DANS LES COLONIES FRANÇAISES, urgence de l'émancipation, par J.-B. ROUVELLAT DE CUSSAC, 1 volume. . . . . 3 fr. 50 c.

BIBLIOTHÈQUE D'ÉLITE

Format anglais grand in-18 jésus vélin

PREMIÈRE CATÉGORIE.

A 3 FR. 50 CENT. LE VOLUME.

A. DE LAMARTINE. Œuvres, nouvelle et très-jolie édition revue et augmentée de notes et commentaires. . . . . 22 vol.

Méditations poétiques. . . . 2 vol.	Chute d'un Ange . . . . . . 1 vol.
Harmonies poétiques. . . . 1 vol.	Voyage en Orient. . . . . 2 vol.
Recueillements poétiques. . 1 vol.	Histoire de la Restauration. 8 vol.
Jocelyn. . . . . 1 vol.	Histoire des Girondins. . . 6 vol.

EDGAR QUINET. Œuvres complètes. . . . . 10 vol.

CH.-L. CHASSIN. EDGAR QUINET, SA VIE ET SON ŒUVRE. 1 vol.

LE POÈTE DE LA RÉVOLUTION HONGROISE, Alexandre PETŒFI, par Charles-Louis CHASSIN . . . . 1 vol.

BÉRANGER. *Œuvres complètes.* . . . . 4 vol.

PAUL NIBELLE. *Les Crépuscules.* . . . . 1 vol.

TROIS ANS AUX ÉTATS-UNIS. Étude des mœurs et coutumes américaines, par Oscar COMETTANT. 2e édition. 1 vol.

LE NOUVEAU MONDE, scènes de la vie américaine, par OSCAR COMETTANT, précédé d'une *Préface*, par LOUIS JOURDAN (du *Siècle*). . . . . 1 vol.

V. COUSIN (DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE). Œuvres . . . 12 vol.

ŒUVRES LITTÉRAIRES. 3 vol.

Blaise Pascal. . . . . 1 vol.
Jacqueline Pascal. . . . . 1 vol.
Mélanges littéraires. — *Fourier, Donnat, Mme de Longueville, Kant, Santa-Rosa.* . . . 1 vol.

INSTRUCTION PUBLIQUE EN FRANCE (1830-1848). 3 vol.

Instruction primaire et secondaire. . . . . 2 vol.
Enseignement de la médecine. . . . . 1 vol.

Du Vrai, du Beau et du Bien. . . . . 1 vol.
Fragments philosophiques. Nouvelle édition. . . 4 vol.
Discours politiques avec une Introduction *sur les Principes de la Révolution française* (1851). . 1 vol.

A. DE TOCQUEVILLE. *De la Démocratie en Amérique.* 13e édition, revue, corrigée et augmentée. . . . . . 2 vol.

LA POLITIQUE ET LES RELIGIONS. *Études d'un Journaliste*, par M. H. Lamarche (du *Siècle*). . . . . 1 vol.

HENRY MONNIER. *Paris et la Province.* Scènes populaires. (*Sous presse*). . . . . 1 vol.

PETITS DRAMES BOURGEOIS. Étude de mœurs, par Moléri. . . . . 1 vol.

FIÈVRES DU JOUR. — *La famille Guillaume — L'Institutrice — Un vieux lion*, par Moléri. . . . . . . 1 vol.

LE PORTEFEUILLE D'UN JOURNALISTE, *Romans et Nouvelles*, par Hippolyte Lucas. . . . . 1 vol.

PAULIN NIBOYET. LES MONDES NOUVEAUX. . . . 1 vol.

LASTEYRIE. *Sentences de Sextius*, philosophe pythagoricien. . . . . 1 vol.
— *Des Droits naturels de tout individu vivant en société.* . . . . 1 vol.

HISTOIRE DES RACES HUMAINES, ou *Philosophie ethnographique*, par M. Eusèbe Fr. de Salles. . . . 1 vol.

LORENZO BENONI. *Mémoires d'un réfugié italien*, par J. Ruffini, traduits par O. Sachot. . . . . 1 vol.

P. LANFREY. *L'Église et les Philosophes au dix-huitième siècle*, 2e édition. . . . . 1 vol.

DEUXIÈME CATÉGORIE.

A 2 FRANCS LE VOLUME.

MAN D'UNE ACTRICE, par Paulin NIBOYET
io). . . . . 1 vol.

RE DE L'ART DRAMATIQUE EN FRANCE,
ophile GAUTIER. . . . . 6 vol.

**RE DE L'INDE, DEPUIS SON ORIGINE
U'A NOS JOURS**, par M. DE JANCIGNY, ex-aide de
u roi d'Oude, ex-envoyé de France en Chine et aux
. . . . 1 vol.

S TRIBULATIONS DE LA VIE HUMAINE,
-J. MARTIN. . . . . 1 vol.

ETITES JOIES DE LA VIE HUMAINE, par
IARD. 1 vol.

ONNES BÊTISES, par P.-J. MARTIN. . . . . . 1 vol.

IT DE TOUT LE MONDE, par LE MÊME. . . . 1 vol.

**EMMES JUGÉES PAR LES MÉCHANTES
UES**, par Louis MARTIN et LARCHER . . . . . . 1 vol.

EMMES PEINTES PAR ELLES-MÊMES, par
ER et P.-J. MARTIN. . . . . 1 vol.

IOMMES JUGÉS PAR LES FEMMES, par
ER et P.-J. MARTIN. . . . . 1 vol.

**LOGIE SATIRIQUE : LE MAL QUE LES
ES ONT DIT DES FEMMES**, par P.-J. MARTIN
CHER. 1 vol.

'ON A DIT DU MARIAGE ET DU CÉLIBAT,
RCHER et P.-J. JULLIEN. . . . . 1 vol.

**EMMES JUGÉES PAR LES BONNES LAN-
**, par LARCHER et L. JULLIEN. . . . . 1 vol.

TROISIÈME CATÉGORIE.

A 2 FR. 50 CENT. LE VOLUME.

LES REVOLUTIONS INÉVITABLES dans le globe et l'humanité, par Charles RICHARD, ancien élève de l'École polytechnique. . . . . 1 vol.

LA SOEUR JEANNE, par SAINT-GERMAIN-LEDUC. . . . 1 vol.

FABLES DE PIERRE LACHAMBEAUDIE. Nouvelle édition, revue, corrigée et augmentée. . . . . . . 1 vol.

L'EUROPE ET LA RUSSIE. *Remarques sur le siége de Sébastopol et sur la paix de Paris, conséquences probables*, par M. H. LAMARCHE (du *Siècle*). . . . . . 1 vol.

GOLDSMITH. Le *Vicaire de Wakefield*, traduction par CHARLES NODIER. . . . .
STERNE. *Voyage sentimental*, traduction nouvelle. . } 1 vol.

TASSE. *Jérusalem délivrée*, traduction par le prince LE BRUN. 1 vol.

QUATRIÈME CATÉGORIE.

A 2 FRANCS LE VOLUME.

LES JÉSUITES, jugés par les Rois, les Évêques et le Pape. Nouvelle histoire de l'extinction de l'ordre, écrite sur les documents originaux . . . .
HISTOIRE DE DMITRI. — Étude sur la situation des serfs en Russie, par M. LOUIS VIARDOT. . . . . . . } 1 vol.

LES LOIS DE DIEU ET L'ESPRIT MODERNE. Issue aux contradictions humaines, par M. Charles RICHARD, ancien élève de l'école polytechnique. . . . . 1 vol.

TH. VÉRON. *Octave et Léo*, romans lyriques et poésies nouvelles.. . . . . 1 vol.

HENRI LE CHANCELIER. Étude sur l'Amérique centrale, par M. JOSEPH SUE. . . . . 1 vol.

LES TRÉSORS DE L'ART A MANCHESTER, par Charles BLANC. . . . . 1 vol.

LES ESPÉRANCES. Poésies. . . . . 1 vol.

ALEXANDRE DUMAS. Fernande. . . . . 1 vol.

LA REINE DE L'ANDALOUSIE, par Paulin NIBOYET, édition ornée de vignettes . . . . 1 vol.

CINQUIÈME CATÉGORIE.

A 1 FR. 50 CENT. LE VOLUME.

EUGÈNE PELLETAN. *Les Morts inconnus* — *Le Pasteur du Désert.* . . . . 1 vol.
— *Le Monde marche.* (Lettres à Lamartine). . . . . . 1 vol.

CORMENIN. *Entretiens de village.* 9ᵉ édition, illustrée de 40 jolies gravures; ouvrage couronné par l'Académie française . . . . 1 vol.

GUIZOT. *Washington.* . . . . 1 vol.

FR. LACROIX. Les *Mystères de la Russie,* 2ᵉ édition. . 1 vol.

ROCHE. *Des Subsistances et des moyens de remédier à leur insuffisance,* avec une Préface de M. de Cormenin. 1 vol.

GOLDSMITH. Le *Vicaire de Wakefield,* trad. par Ch. Nodier. . . . . 1 vol.

STERNE. *Voyage sentimental,* traduction nouvelle. . . . 1 vol.

DICTIONNAIRE POLITIQUE

ENCYCLOPÉDIE DE LA SCIENCE ET DU LANGAGE POLITIQUES

PAR LES NOTABILITÉS DE LA PRESSE ET DU PARLEMENT

PRÉCÉDÉ

D'UNE INTRODUCTION PAR GARNIER-PAGÈS AINÉ,

Publié par Eug. DUCLERC et PAGNERRE.

1 fort vol. in-8° grand jésus, de près de 1,000 pages à deux colonnes contenant plus de 2,000 articles. 6ᵉ édition. . . . . 15 fr.

Le *Dictionnaire politique* est tout à la fois le *manuel* et le *guide* du citoyen, du fonctionnaire public, du diplomate, du publiciste, de l'électeur, de l'homme du peuple aussi bien que des premiers magistrats de l'État. Cet ouvrage est pour la science politique ce que fut, pour les sciences exactes et philosophiques, la grande Encyclopédie du dix-huitième siècle.

BIBLIOTHÈQUE UTILE

60 centimes le volume de 192 pages.

COLLABORATEURS :

MM. Emm. Arago, Et. Arago, Arnaud (de l'Ariége), Babaud-Laribière, J. Barni, J. Bastide, Bordillon, Du Bouzet, Léon Brothier, Buchez, Buy, Carnot, Catalan, Charton, Chevé, L. Combe, Fillias, Corbon, Maurice Cristal, L. Cruveilhier, Despois, Taxile Delord, Max. Du Camp, F. Favre, B. Gastineau, Garnier-Pagès, Gaumont, Octave Giraud, H. Grignan, Aristide Guilbert, L. Havin, Hédouin, Hénon, Émile Jay, G. Jourdan, L. Jourdan, J. La Baume, De La Bédollière, Amable Lemaitre, H. Leneveux, F. Lock, Élie Margollé, Henri Martin, Victor Meunier, Michelet, Morand, F. Morin, Morin, A. Ott, Paget-Lupicin, Aimé-Paris, E. Pelletan, Laurent Pichat, Lucien Platt, Emm. Raymond, Richard (du Cantal), Rittiez, Ch. Rolland, de Ronchaud, F. Sain, Georges Sand, A. Sanson, J. Simon, Daniel Stern, M. Treilhard, L. Turck, Ulbach, Vacherot, Hubert-Valleroux, Zurcher.

I **Morand.** Introduction à l'étude des Sciences physiques. 2e édit.
II. **Cruveilhier.** Hygiène générale. Id.
III. **Corbon.** De l'Enseignement professionnel. Id.
IV. **L. Pichat.** L'Art et les Artistes en France. Id.
V. **Buchez.** Les Mérovingiens. Id.
VI. **Buchez.** Les Carlovingiens. Id.
VII. **F. Morin.** La France au moyen âge. Id.
VIII. Luttes religieuses des premiers siècles. Id.
IX. **Bastide.** Les guerres de la Réforme. Id.
X. **Pelletan.** Décadence de la Monarchie française. Id.
XI. **Brothier.** Histoire de la Terre. Id.
XII. **Sanson.** Principaux faits de la Chimie. Id.
XIII. **Turck.** Médecine populaire. Id.
XIV. **Morin.** La Loi civile en France.
XV. **Fillias.** L'Algérie ancienne et nouvelle.
XVI. **Ott.** L'Inde et la Chine.
XVII. **Catalan.** Notions d'Astronomie.
XVIII. **Cristal.** Les Délassements du Travail.
XIX. **Gaumont.** Mécanique appliquée. — Horlogerie.
XX. **G. Jourdan.** La Justice criminelle en France.

(Pour paraître en 1861.)

Ch. Rolland. Histoire de la maison d'Autriche.

Henri Martin et Hédouin. Histoire des Gaulois.

H. Carnot. Précis de la Révolution française.

Eug. Despois. Révolution d'Angleterre.

Emm. Raymond. L'Espagne et le Portugal.

L. Combes. La Grèce ancienne.

H. Leneveux. La Propagande de l'Instruction.

Babaud-Laribière. Système financier de la France.

Elie Margollé. Phénomènes de la mer.

Zurcher. Phénomènes de l'Atmosphère.

Lucien Platt. Les Métamorphoses de la matière.

BIBLIOTHÈQUE ELZEVIRIENNE

IN-16, PAPIER VERGÉ, RELIURE EN PERCALINE.



L'Internelle Consolation, première version françoise de l'*Imitation de Jésus-Christ*. Nouvelle édition, publiée par MM. L. MOLAND et CH. D'HÉRICAULT. 1 vol. 5 fr.

Réflexions, Sentences et Maximes de LA ROCHEFOUCAULD. Nouvelle édition, par G. DUPLESSIS. Préface par SAINTE-BEUVE. 1 vol. 5 fr.

Les Caractères de THÉOPHRASTE traduits du grec, *avec les Caractères ou les mœurs de ce siècle*, par LA BRUYÈRE, publiés, avec des notes historiques et littéraires, par M. Adrien DESTAILLEUR. 2 vol. 10 fr.

Le Livre du chevalier de la Tour Landry pour l'enseignement de ses filles, publié d'après les manuscrits de Paris et de Londres, par M. Anatole DE MONTAIGLON. 1 vol. 5 fr.

Gerard de Rossillon, poème provençal, publié, d'après le manuscrit unique, par M. Francisque MICHEL. 1 vol. 5 fr.

Le Dolopathos, recueil de contes en vers du XIIe siècle, par HERBERS, publié d'après les manuscrits par MM. CH. BRUNET et A. DE MONTAIGLON. 1 vol. 5 fr.

Floire et Blancheflor, poëmes du XIIIe siècle, avec une Introduction, des Notes et un Glossaire, par M. Edelestand DU MÉRIL. 1 vol. 5 fr.

Recueil de poésies françoises du XVe et du XVIe siècle, morales, facétieuses, historiques, revues sur les anciennes éditions et annotées par M. A. DE MONTAIGLON. Tomes I-VII. Chaque volume : 5 fr.

Chansons de Jehannot DE LESCUREL. 1 vol. 2 fr.

Œuvres complètes de François VILLON, publiées par P. L. JACOB, bibliophile. 1 vol. 5 fr.

Œuvres de G. COQUILLART. Nouvelle édition, revue et annotée, par M. CH. D'HÉRICAULT. 2 vol. 10 fr.

Œuvres complètes de Pierre GRINGORE, revues et annotées par MM. Ch. D'HÉRICAULT et A. DE MONTAIGLON. Tome I. 5 fr.

Œuvres de Roger DE COLLERYE. Nouvelle édition, avec une préface et des notes par M. CH. D'HÉRICAULT. 1 vol. 5 fr.

Œuvres complètes de RONSARD, avec les variantes et des notes par M. Prosper BLANCHEMAIN. Tomes I - IV. Chaque volume : 5 fr.

Les Tragiques, de Théodore Agrippa D'AUBIGNÉ. Edition annotée par M. Ludovic LALANNE. 1 volume. 5 fr.

Le Panthéon et Temple des Oracles, par Fr. D'HERVÉ. 1 vol. 5 fr.

Œuvres de Mathurin REGNIER, avec les commentaires revus et corrigés, précédées de l'*Histoire de la Satire en France,* par M. VIOLLET LE DUC. 1 volume. 5 fr.

Œuvres complètes de RACAN, revues et annotées par M. TENANT DE LATOUR. 2 vol. 10 fr.

Œuvres complètes de THÉOPHILE, revues, annotées et précédées d'une Notice biographique par M. ALLEAUME. 2 vol. 10 fr.

Œuvres complètes de SAINT-AMANT. Nouvelle édition, revue et annotée par M. CH. L. LIVET. 2 volumes. 10 fr.

Œuvres choisies de SENECÉ. Nouvelle édition, publiée par MM. Emile CHASLES et P. A. CAP. 1 vol. 5 fr.

Œuvres posthumes de SENECÉ, publiées par MM. Emile CHASLES et P. A. CAP. 1 vol. 5 fr.

Œuvres de CHAPELLE *et de* BACHAUMONT, publiées par M. T. DE LATOUR. 1 vol. 4 fr.

Ancien théâtre françois, ou Collection des ouvrages dramatiques les plus remarquables depuis les mystères jusqu'à Corneille, publié avec des notices et éclaircissements. 10 vol. 50 fr.

Histoire de la vie et des ouvrages de CORNEILLE, par M. J. TASCHEREAU. 1 vol. 5 fr.

Œuvres complètes de Pierre CORNEILLE, revues et annotées par M. J. TASCHEREAU. Tomes I et II. Chaque volume : 5 fr.

Mélusine, par Jehan d'Arras, nouvelle édition publiée par M. Ch. BRUNET. 1 vol. 5 [illegible]

Le Roman de Jehan de Paris. Nouvelle édition, revue et anno[illegible] par M. Emile MABILLE. 1 volume. 3 [illegible]

Le Roman comique, par SCARRON, revu et annoté par M. Vic[illegible] FOURNEL. 2 vol. 10 [illegible]

Histoire amoureuse des Gaules, par BUSSY-RABUTIN, revue et annotée par M. Paul BOITEAU; suivie des Romans historico-satiriques du XVIIe siècle, recueillis et annotés par M. C. L. LIVET. Tomes I-III. 15 fr.

Six mois de la vie d'un jeune homme (1797), par VIOLLET LE DUC. 1 vol. 4 fr.

Les Aventures de don Juan DE VARGAS, racontées par lui-même, traduites de l'espagnol par Charles NAVARIN. 1 vol. 3 fr.

Nouvelles françoises en prose du *XIIIe* siècle, avec notice et notes par MM. MOLAND et CH. D'HÉRICAULT. 1 vol. 5 fr.

Nouvelles françoises en prose du XIVe siècle, par les mêmes. 1 vol. 5 fr.

Le Violier des Histoires romaines, ancienne traduction françoise des *Gesta Romanorum*, revu et annoté par M. G. BRUNET. 1 vol. 5 fr.

Les Facetieuses Nuits de STRAPAROLE, traduites par Jean LOUVEAU et Pierre DE LARIVEY. 2 vol. 10 fr.

Hitopadésa, ou L'Instruction utile, recueil d'Apologues et de Contes, traduit du sanscrit par M. ED. LANCEREAU. 1 volume. 5 fr.

MORLINI *novellæ, fabulæ et comœdia*. 1 vol. 5 fr.

Les Quinze Joyes de mariage. 2e édition. 1 vol. 3 fr.

Les Evangiles des Quenouilles. 1 vol. 3 fr.

Œuvres complètes de RABELAIS, seule édition conforme aux derniers textes revus par l'auteur, avec les variantes des anciennes éditions, des notes et un glossaire. Tome I. 5 fr.

La Nouvelle Fabrique des excellents traits de verité, par Philippe D'ALCRIPE, sieur de Neri-en-Verbos. 1 vol. 4 fr.

Œuvres complètes de TABARIN, publiées par M. Gustave AVENTIN. 2 vol. 10 fr.

Les Caquets de l'Accouchée. Nouvelle édition, revue sur les pièces originales et annotée par M. Edouard FOURNIER, avec une Introduction par M. LE ROUX DE LINCY. 1 vol. 5 fr.

Le Dictionnaire des Précieuses, par le sieur DE SOMAIZE. Nouvelle édition, augmentée de divers opuscules relatifs aux Précieuses, et d'une clef historique et anecdotique, par M. C. L. LIVET. 2 vol. 10 fr.

Œuvres de Bonaventure DES PÉRIERS, revues et annotées par M. Louis LACOUR. 2 vol. 10 fr.

Tome I. *Poésies, Cymbalum Mundi*, etc. 5 fr.

Tome II. *Nouvelles recreations et joyeux devis*. 5 fr.

Relation des trois ambassades du comte de Carlisle, de la part de Charles II, en Russie, en Suède et en Danemark. Nouvelle édition, avec préface, notes et glossaire, par le prince Augustin GALITZIN. 1 volume. 5 fr.

Histoire du Pérou, par le Père Anello OLIVA, traduite de l'espagnol sur le manuscrit inédit par M. H. TERNAUX-COMPANS. 1 vol. 3 fr.

Les Aventures du baron de Fæneste, par D'AUBIGNÉ. Edition revue et annotée par M. Prosper MÉRIMÉE, de l'Académie française. 1 vol. 5 fr.

Chronique de Charles VII, par Jean CHARTIER, publiée par M. Vallet de Viriville. 3 volumes. 15 fr.

Mémoires de la Reine MARGUERITE, suivis des Anecdotes tirées de la bouche de M. du Vair. Notes par M. Ludovic LALANNE. 1 vol. 5 fr.

Mémoires de Henri DE CAMPION, annotés par M. C. MOREAU. 1 vol. 5 fr.

Les Courriers de la Fronde, en vers burlesques, par SAINT-JULIEN, annotés par M. C. MOREAU. 2 vol. 10 fr.

Mémoires du Comte de TAVANNES, suivis de l'*Histoire de la guerre de Guyenne,* par BALTHAZAR. Notes par M. C. MOREAU. 1 vol. 5 fr.

Mémoires de la marquise DE COURCELLES, publiés, avec une notice et des notes, par M. Paul POUGIN. 1 vol. 4 fr.

Mémoires de MADAME DE LA GUETTE. Nouvelle édition, revue et annotée par M. C. MOREAU. 1 volume. 5 fr.

Mémoires et Journal du marquis D'ARGENSON, ministre des affaires étrangères sous Louis XV, annotés par M. le marquis D'ARGENSON. 5 vol. 25 fr.

Œuvres complètes de LA FONTAINE, revues et annotées par M. MARTY-LAVEAUX. Tomes II-IV. 15 fr.

Variétés historiques et littéraires, recueil de pièces volantes rares et curieuses, en prose et en vers, revues et annotées par M. Edouard FOURNIER. Tomes I-IX. Chaque volume : 5 fr.

Œuvres complètes de BRANTHOME, avec une introduction par M. Prosper MÉRIMÉE et des notes par M. Louis LACOUR. Tomes I-III. 15 fr.

Chansons de GAULTIER GARGUILLE, revues et annotées par M. Edouard FOURNIER. 1 vol. 5 fr.

Les Cent Nouvelles Nouvelles, publiées d'après le seul manuscrit connu, avec une Introduction et des Notes. 2 vol. 10 fr.

DIX ANS DE PRISON AU MONT SAINT-MICHEL ET A LA CITADELLE DE DOULLENS

Par Martin Bernard. 1 vol. in-18 jésus. . . . . 2 fr. 50 c.

HISTOIRE DES CABINETS DE L'EUROPE

Pendant le Consulat et l'Empire, écrite avec les documents réunis aux archives des affaires étrangères, 1800-1815, par M. Armand Lefèvre, ambassadeur de France à Berlin. 3 vol. in-8. Les tomes 1 et 2 sont épuisés. Le tome 3 se vend séparément. . . . . . . 7 fr. 50 c.

LES CONTEMPLATIONS

Par Victor Hugo. 2 beaux vol. in-8°, cavalier vélin . . . . 12 fr.

HISTOIRE DU RÈGNE DE LOUIS-PHILIPPE Ier

Par F. Rittiez. 3 volumes in-8°. Chaque volume. . . . . 5 fr.

HISTOIRE DES TROIS JOURNÉES DE FÉVRIER 1848

Par Eugène Pelletan. 1 vol. in-8. . . . . 1 fr. 50 c.

HISTOIRE DU PALAIS DE JUSTICE ET DU PARLEMENT DE PARIS.

Par F. Rittiez. 1 vol. in-8°. . . . . 5 fr.

MANIN ET L'ITALIE

Par Charles-Louis Chassin. 1 vol. in-8°. . . . . 1 fr.

ÉPISODE DE LA RÉVOLUTION DE 1848

L'IMPOT DES 45 CENTIMES

Par M. Garnier-Pagès, ancien membre et ministre des finances du Gouvernement provisoire. 1 vol. in-18. . . . . 1 fr. 50 c.

BIOGRAPHIE DES 750 REPRÉSENTANTS

A l'Assemblée législative. 1 vol. grand in-32. . . . . 2 fr.

ENTRETIENS D'UN VIEILLARD

Par Th. Dufour, ancien constituant. 1 joli vol. in-18. . . . . . 1 fr.

LETTRES SUR L'ESCLAVAGE

DANS LES COLONIES FRANÇAISES

Par M. l'abbé Dugoujon. 1 vol. in-8. . . . . 2 fr.

DES LÉGISTES

ET DE LEUR INFLUENCE AU XIIe ET AU XIIIe SIÈCLE,

Par F.-E. Lefèvre, avocat à la Cour impériale. 1 vol. in-8°. 1 fr. 50 c.

GÉRARD DE NERVAL

Par Georges Bell, in-8 . . . . 1 fr.

ŒUVRES DE M. A. DE LAMARTINE

Volumes grand in-8 cavalier vélin, illustrés de 22 gravures sur acier par nos premiers artistes.

DIVISION DE L'OUVRAGE :

MÉDITATIONS, NOUVELLES MÉDITATIONS, CHANT DU SACRE, MORT DE SOCRATE, PÈLERINAGE DE CHILD-HAROLD, avec notes et commentaires. 1 vol . . . . 7 fr.

HARMONIES POÉTIQUES, RECUEILLEMENTS, avec notes et commentaires. 1 vol. . . . . 7 fr.

JOCELYN, avec notes et commentaires. 1 vol. . . . . 6 fr.

CHUTE D'UN ANGE, avec notes. 1 vol. . . . . 6 fr.

VOYAGE EN Orient. 2 vol. . . . . 12 fr.

La Chute d'un Ange ne se vend plus séparément.

Collection des 22 gravures, pouvant servir à illustrer les anciennes éditions. Prix. . . . . 8 fr.

Édition in-18 format anglais, à 3 fr. 50 c. le volume.

Chaque volume se vend séparément.

Méditations poétiques.	1 v.	**Recueillements poétiques**	1 v.
Nouvelles Méditations.	1 v.	**Jocelyn.**	1 v.
Harmonies poétiques.	1 v.	**Chute d'un ange**	1 v.

Voyage en Orient. 2 vol.

Cette édition, qui est charmante, a déjà été réimprimée plusieurs fois; il en a été tiré plus de 300,000 volumes.

JOCELYN

NOUVELLE ÉDITION, REVUE ET CORRIGÉE,

Imprimée sur papier de luxe dans le format elzevirien. 1 joli vol. in-16.

Prix. . . . . 3 fr. 50.

Exemplaires d'amateurs tirés sur papier de Chine.

ANCIENNES ÉDITIONS

Recueillements poétiques. 1 vol. in-8°. . . . . 3 fr. 50

— — 1 vol. in-18. . . . . 1 fr. 75

La Chute d'un Ange. 2 vol. in-18. . . . . 3 fr. 50

RAPHAËL

Pages de la Vingtième année.

1 vol. in-18. . . . . 1 fr.

HISTOIRE DE LA RESTAURATION

CHUTE DE L'EMPIRE — PREMIÈRE RESTAURATION — CENT-JOURS
DEUXIÈME RESTAURATION

8 vol. in-8° grand cavalier vélin, ornés de 32 magnifiques portraits-vignettes sur acier. — L'ouvrage complet : 40 fr.

LISTE DES 32 PORTRAITS-VIGNETTES

Louis XVIII.	Murat.	Manuel.
Charles X.	Ney.	Royer-Collard.
Duc d'Angoulême.	L'empereur Alexandre.	De Villèle.
Duc de Berry.	Wellington.	Madame du Cayla.
Duc de Bordeaux.	Talleyrand.	Lainé.
Duchesse de Berry.	Fouché.	Martignac.
Duchesse d'Angoulême.	Duc de Richelieu.	Peyronnet.
Duc d'Orléans.	Duc Decazes.	Polignac.
L'empereur Napoléon.	L. de la Rochejaquelein.	Duc de Raguse.
Marie-Louise et le roi de Rome.	Chateaubriand.	Benjamin Constant.
	Foy.	Bourmont.

COLLECTION DES 32 PORTRAITS-VIGNETTES : 10 FR.

Le même ouvrage :

8 vol. in-18 jésus vélin. . . . . 28 fr. »
Chaque volume se vend séparément. . . . . . . 3 fr. 50 c.

HISTOIRE DES CONSTITUANTS

4 vol. in-8°, grand cavalier vélin. — Prix : 5 fr. le volume.
L'ouvrage complet : 20 fr.

HISTOIRE DES GIRONDINS

8e édition. — 6 beaux vol. in-18 jésus vélin. — Prix : 21 fr.

HISTOIRE DE LA TURQUIE

8 volumes in-8°, grand cavalier. — Prix : 5 fr. le vol.

LE TAILLEUR DE PIERRES DE SAINT-POINT

RÉCIT VILLAGEOIS

1 volume in-8°, cavalier vélin . . . . . 4 fr.

MÉMOIRES

SUR CARNOT

1753-1823

PAR SON FILS

TOME PREMIER (1re partie).

Un volume in-8°, orné du portrait de Carnot. . . . 3 fr. 50 c.

COLLECTION DE VOLUMES

IN-32 JÉSUS.

EUGÈNE NOEL. *Souvenirs de Béranger.* 1 vol. . . . 75 c.

A. PERDIGUIER. *Le Livre du compagnonnage.* 2e édition. 2 vol. . . . . 2 fr. 50

ALTAROCHE. *Contes démocratiques.* 1 vol. . . . . . . 1 fr.

— *Chansons politiques.* 1 vol. . . . . 1 fr.

— *La Réforme et la Révolution. Paraboles historiques.* 1 vol. 1 fr.

EUG. DUCLERC. *Droit public.* — *De la Régence.* 1 vol. . 1 fr.

SCHŒLCHER. *Abolition de l'esclavage.* 1 vol. . . . . . 1 fr.

A. LUCHET. *Récit de l'Inauguration de la statue de Gutenberg.* 1 vol. 1 fr.

— *Justes Frayeurs* d'un habitant de la banlieue à propos des fortifications de Paris. 1 vol . . . . 50 c.

GÉNÉRAL PEPE. *L'Italie politique.* 1 vol. . . . . . . 2 fr.

LUDWIG BŒRNE. *Fragments politiques et littéraires*, avec une note par M. de Cormenin, et une notice sur la vie et les écrits de *Bœrne.* 1 vol. orné du portrait de l'auteur. . . . 1 fr. 50

SECRETAIN. *Exposition raisonnée de la doctrine philosophique de M. F. de Lamennais.* 1 vol. . . . . 1 fr. 25

LES TRAITÉS DE 1815. 1 vol. . . . . 50 c.

CHAPUIS DE MONTLAVILLE. *Réforme électorale.* — *Principe et application.* 1 vol. . . . . 1 fr.

— *Mazagran* (Récit des journées de). . . . . 50 c.

ALMANACHS.

ALMANACH LUNATIQUE, rédigé par un nécromancien joyeux et savant, descendu tout exprès des montagnes de la lune pour dire ce qui s'y passe. Grand in-16, 92 gravures. 8e année. . . . 25 c.

ALMANACH COMIQUE, *pittoresque, drôlatique, critique et charivarique*, rédigé par MM. L. Huart, Adrien Brémond, Moléri, Henry Monnier, Caraguel, Louis Leroy, et illustré de 150 vignettes comiques par **Cham**. 1 vol. in-32 de 192 pages. 20e année. . . . . . . 50 c.

Cet Almanach, dont la vogue augmente chaque année, est illustré d'un grand nombre de caricatures par CHAM, le plus spirituel dessinateur de notre temps.

ALMANACH PROPHÉTIQUE, pittoresque et utile, illustré de 118 vignettes par MM. Gavarni, Daumier, Trimolet, Ch. Vernier et Geoffroy. 1 volume in-32 de 192 pages. 21e année. . . . . 50 c.

ALMANACH POUR RIRE, par MM. Henry Monnier, Pierre Véron, Moléri, Henri Rochefort, J. Lovy, etc., etc., entièrement illustré par CHAM. 1 vol. in-8°. 12e année. . . . . 50 c.

ALMANACH ASTROLOGIQUE, *astronomique, physique, satirique anecdotique*, etc., etc. 1 vol. in-16 grand jésus, illustré de 150 gravures, avec une jolie couverture coloriée. 14e année. . . . . . . 50 c.

ALMANACH DU CHARIVARI, par MM. Louis Huart, Pierre, Véron, Louis Leroy, Clément Caraguel, Henry Rochefort et Adrien Brémond, illustré par MM. Cham et Daumier. 1 v. in-8°. 2e année. 50 c.

LA MÈRE GIGOGNE, ALMANACH DES ENFANTS, 1 vol. in-16 jésus, avec un grand nombre de jolies gravures tirées avec luxe. 12e année. 50 c.

ALMANACH DES DAMES ET DES DEMOISELLES. 1 vol. in-16 jésus, avec un grand nombre de gravures. 11e année. . 50 c.

ALMANACH DU MARIN ET DE LA FRANCE MARITIME. 1 vol. in-16. 24e année . . . . 50 c.

ALMANACH DU FIGARO. In-4° avec gravures. . . . . . 50 c.

ALMANACH DU JARDINIER, par les Rédacteurs de la *Maison rustique du XIXe siècle*. 1 vol. in-16 avec gravures. 18e année. 50 c.

ALMANACH DU CULTIVATEUR, *agriculture, élève du bétail* par les auteurs de la *Maison Rustique*. 1 vol. in-16 grand jésus, orné de gravures. 18e année . . . . 50 c.

ALMANACH DE LA BONNE CUISINE ET DE LA MAITRESSE DE MAISON. 1 vol. in-16 grand jésus, illustré de 150 gravures, avec une jolie couverture coloriée. 4e année . . . 50 c.

ALMANACH DU VOLEUR. 1 vol. in-4°. 4e année. . . . 50 c.

ALMANACH D'ILLUSTRATIONS MODERNES. Elégant album in-4°, doré sur tranche, illustré d'un grand nombre de belles et grandes vignettes. 3e année de la seconde série. . . . . . 75 c.

Cette charmante publication présente aux yeux du lecteur une revue de l'année et un choix aussi heureux que varié de nouvelles, de scènes de mœurs, de voyages, de caricatures, etc. C'est un des plus charmants livres à placer sur la table d'un salon.

ALMANACH ILLUSTRÉ DES DEUX MONDES, par Oscar Comettant. 1 très-beau vol. grand in-8° cavalier. 128 pages dorées sur tranche, ornées de 100 vignettes. 3e année. . . . . . 75 c.

ALMANACH DE LA LITTÉRATURE, DU THÉATRE ET DES BEAUX-ARTS, contenant, outre de nombreux renseignements qui n'ont jamais été réunis, une revue littéraire et dramatique de l'année, par M. Jules Janin. 1 très-joli vol. in-8°, doré sur tranche et illustré de vignettes et portraits. 9e année. . . . . 75 c.

Chaque année voit croître le succès de ce petit livre, auquel la collaboration active du plus éminent critique de notre temps donne une importance considérable.

ALMANACH DES SALONS. Grand in-4°. 4e année. . . 1 fr.

ALMANACH ANNUAIRE DE L'ILLUSTRATION. 1 vol. très-grand in-8°, doré sur tranche. 18e année. . . . . 1 fr.

Cet Almanach, que l'on pourrait appeler l'almanach *utile*, est imprimé sur papier vélin très-fort, et doré sur tranche ; c'est une véritable publication de luxe.

ANNUAIRE DU BIBLIOPHILE, par Louis Lacour, 1 volume in-16. . . . . 3 fr.

ALMANACHS LIÉGEOIS

à 10, 15, 20, 25, 30, 40 et 50 centimes.

Alphabet pittoresque. — Alphabet des oiseaux. — Alphabet militaire. — Alphabet des animaux. — Le Fabuliste des enfants. — Le Perrault des enfants.

Noir, 50 centimes. — Colorié et doré sur tranche, 1 fr.

AVIS

Les ouvrages annoncés sur ce Catalogue sont expédiés franco contre envoi du prix en un mandat sur la poste et par lettre affranchie.

Saint-Denis. — Typographie de A. Moulin.

